

Vuxenutbildning

Kunskapsläge och Skolverkets roll

Skolverket

2004-08-30

Dnr 00-2004:2206

Innehållsförteckning

| | |
|---|-----------|
| Förord | 3 |
| Sammanfattning | 4 |
| Förnyelse av vuxenutbildningen - bakgrund | 7 |
| Studiestödssystemet..... | 12 |
| Folkbildningen..... | 13 |
| Utvärderingar genomförda av Skolverket..... | 14 |
| Grundläggande vuxenutbildning | 14 |
| Gymnasial vuxenutbildning | 15 |
| Påbyggnadsutbildning | 17 |
| Särvux | 17 |
| SFI..... | 18 |
| Skolverkets tematiska studier..... | 19 |
| Övriga utvärderingar av vuxenutbildningen..... | 24 |
| Skolverkets uppdrag 2004 | 40 |
| Utbildningsinspektion | 40 |
| Uppföljning | 41 |
| Styrdokument | 44 |
| Övriga mål/uppdrag när det gäller vuxnas lärande | 44 |
| Förslag till indikatorer i kvalitetsredovisningar..... | 46 |
| Kontaktpersoner för vuxnas lärande | 48 |
| Skolverket | 48 |
| Myndigheten för skolutveckling | 49 |

Några grunddata om vuxnas lärande

Förord

Rapporten utgör en tematisk sammanställning av utvärderingar av vuxenutbildningen. Den syftar till att tydliggöra vilken kunskap som finns och vilken kunskap som eventuellt saknas för att kunna ge en tydlig bild av utvecklingen av och förutsättningarna för vuxnas lärande.

Inledningsvis ges en kort beskrivning av den successiva reformeringen av den kommunala vuxenutbildningen. I ett nästa steg beskrivs de studier av vuxenutbildningen som Skolverket och andra aktörer har genomfört och vad dessa visat. Kartläggningen visar därefter vilken kunskap om vuxnas lärande som arbetet inom ramen för Skolverkets verksamhetsgrenar – utbildningsinspektion, uppföljning, utvärdering och styrdokument – och uppdrag genererar. I bilaga finns en översikt med grunddata om vuxenutbildningen.

Rapporten har utarbetats av undervisningsrådet Silja Jundin inom ramen för det arbete med kunskapssammanställningar som GD:s stab vid Skolverket bedriver.

Vuxenutbildning - kunskapsläge och Skolverkets roll

I regeringens budgetproposition för 2004 konstateras att vuxenutbildningen är viktig för att kunna ge alla möjlighet till ett livslångt lärande. Den fastställda målsättningen för vuxnas lärande innebär att alla vuxna skall ges möjlighet att utvidga sina kunskaper och utveckla sina kompetenser i syfte att främja personlig utveckling, demokrati, jämställdhet, ekonomisk tillväxt, sysselsättning samt en rättvis fördelning. Lärandet skall inte begränsas till ungdomsåren och några avgränsade perioder under yrkeslivet. Det skall vara möjligt att studera i olika åldrar och vid skilda livssituationer.

Sammanfattning

Vuxenutbildningens utveckling

Skolverkets och andra aktörers utvärderingar visar sammanfattningsvis att den omfattande satsningen på utveckling av vuxenutbildningen som inleddes 1997 har lett till ökad tillgänglighet till utbildning i tid och rum. De flesta kommuner bedöms idag bättre kunna möta individers skilda behov av stöd för lärande. Genom distansstudier och tillgång till lärcentra, som år 2003 fanns i 241 kommuner, har det också blivit lättare att arbeta och studera samtidigt. Genom nätverk och en ökad samverkan mellan kommuner kan tillgången till vuxenutbildning bli i högre grad likvärdig. Men fortfarande är de lokala förutsättningarna för att kunna utveckla vuxenutbildningen olika vilket också ger avtryck i de infrastruktursatsningar som har gjorts. I många kommuner är verksamheten vid lärcentra orienterat mot högskolestudier och vuxenutbildningen framhålls också som en viktig rekryteringsbas för vidare studier.

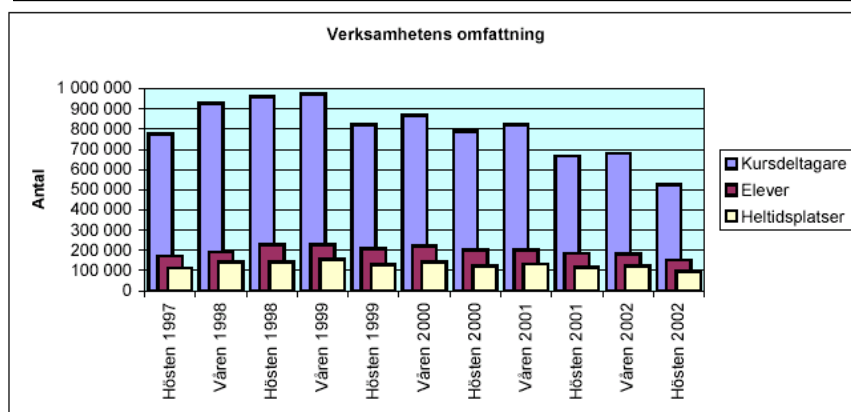
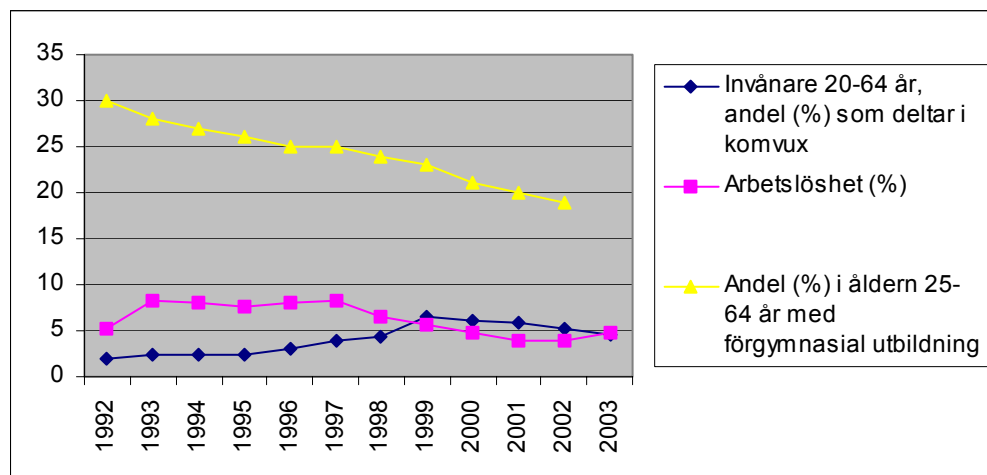
När det gäller vuxnas lärande visar studier att en övervägande majoritet studerar för att få kompetens för vidare studier. Vuxenstuderande är i många fall mycket mål- och resultatintriktade och har en god kontakt med sin lärare. Lärarna planerar i stor utsträckning studier- nas uppläggning tillsammans med de vuxenstuderande.

Samtidigt som stödet till vuxnas lärande nu har förutsättningar att kunna ges utifrån individers behov/önskemål finns uppfattningen hos kommuner att vuxenutbildningen i framtiden måste ges en starkare anknytning till de aktuella behoven av kompetens på arbetsmarknaden. Den satsning på vuxenutbildning som gjorts i och med Kunskapslyftet (se nedan) har haft stor betydelse för rekrytering av arbetskraft inom skola-, vård och omsorgssektorn.

Studier visar att den lokala politiska styrningen av vuxenutbildningen hittills har varit diffus med avsaknad av mål för vuxenutbildningen och bristande uppföljning. Vuxenutbildningens roll för tillväxten är inte tydliggjord.

I kommunerna finns en utbredd oro för hur vuxenutbildningen framöver kommer att prioriteras när år 2006 inte längre för vuxenutbildningen öronmärkta sektorsbidrag ges. Re-

dan nu har den gymnasiala vuxenutbildningen – som står för 84 procent av den kommunala vuxenutbildningen - märkbart minskats och det finns en oro för en nedrustning.



(Tabellen avser gymnasial vuxenutbildning.)

Andelen invånare 20-64 år som deltar i komvux ökade kraftigt från 1,9 procent år 1992 till 6,5 procent år 1999. Sedan dess har andelen i komvux minskat till 4,5 procent år 2003. Andelen i komvux fortsatte en period att öka trots en minskande arbetslöshet och stigande utbildningsnivå.

Uppföljning och utvärdering av vuxnas lärande

Kartläggningen visar att det genom uppföljningssystemet finns grunduppgifter om grundläggande vuxenutbildning, gymnasial vuxenutbildning, påbyggnadsutbildning, kompletterande utbildningar, särvox och sfi. Uppgifter finns om studerande, organisation, resurser och resultat. Vissa uppgifter finns på kommunnivå och andra enbart aggregerat för riket. Statistiken visar däremot inte i vilken mån efterfrågan på vuxenutbildning är tillgodosedd. Det finns inte heller uppgifter om studieresultat i särvox. Vidare ger inte uppgifterna förklaringar till variation.

Utbildningsinspektionen kommer att kunna förbättra kunskapsläget. I utbildningsinspektionen av vuxenutbildningen undersöks om den gymnasiala vuxenutbildningen svarar mot

efterfrågan. Genom inspektionen undersöks också om det finns kö till grundläggande vuxenutbildning, sfi och sårsvux samt hur länge individuella sökanden får vänta. Därmed täcks en kunskapslucka som tidigare funnits. Inspektionen granskar vuxenanpassning av undervisning, läromedel och lokaler samt anpassning till funktionshindrade. Genom inspektionen finns förutsättningar att följa hur infrastrukturen för vuxnas lärande utvecklas efter Kunskapslyftet. En första bild av detta ger en utvärdering genomförd av Myndigheten för skolutveckling som presenterades i mars 2004. Inspektionen ska också göra bedömningar av vilket resultat vuxenutbildningen ger, hur validering och samverkan sker samt i vilken mån vuxenutbildningen motsvarar målsättningarna om flexibel utbildning.

För en beskrivning av utvecklingen av den kommunala vuxenutbildningen i ett längre perspektiv finns dels uppföljningsdata och dels en rad utvärderingar och utredningar genomförda av Skolverket och andra aktörer.

Aktörer på nationell nivå

När det gäller utvecklingen av stödet till vuxnas lärande finns en rad aktörer på nationell nivå: Skolverket, Myndigheten för skolutveckling, Nationellt centrum för flexibelt lärande, Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, Valideringsdelegationen, Specialpedagogiska institutet och Statens institut för särskilt utbildningsstöd skall bidra till det utbildningspolitiska målet för vuxnas lärande. Därutöver finns, sedan år 2002, ett nationellt kompetenscentrum för vuxnas lärande (Encell) och ett nationellt centrum för sfi och svenska som andraspråk. Encell ska ha ett övergripande nationellt ansvar och vara ett nav för samverkan, innovation, kunskapsutveckling och kunskapspridning om vuxnas lärande. Encells mål är att, genom samverkan med andra aktörer, efter tre inledande år vara en självskriven kunskapskälla för vuxnas lärande. På uppdrag av regeringen har Encell genomfört en metaanalys av en mängd utvärderingar av Kunskapslyftet. Resultatet beskrivs i denna PM.

När det riktade statsbidraget till vuxnas lärande från 2006 förs in i det generella statsbidraget till kommunerna kommer statens roll att förändras. Myndigheten för skolutveckling har inlett ett samarbete med de sju statliga myndigheter som tillsammans ska bidra till att målen för vuxnas lärande uppnås och kommer även att utarbeta en strategi för myndighetens roll i stödet till vuxnas lärande. Inslag i strategin kommer att vara att öka kunskapen om sambandet mellan tillväxt och vuxnas lärande, att stödja kompetensutveckling genom webbaserat studiematerial för lärare i vuxenutbildningen, att stödja kompetensutveckling av lärare i sfi, att fortsätta stödja utveckling av sårsvux samt att inspirera till rekrytering och motivation för att minska trösklarna för vuxna med kort och bristfällig utbildning. Skolverket har i lägesbedömningen 2003¹ markerat att kommunernas arbete behöver stödjas och följas för att säkra fortsatt utveckling av vuxenutbildningen och tillgång av vuxenutbildning.

¹ Skolverkets lägesbedömning 2003. Barnomsorg, skola, vuxenutbildning. Rapport nr 238.

Förnyelse av vuxenutbildningen - bakgrund

Den kommunala vuxenutbildningen blev en kommunal angelägenhet 1968. Så småningom kom den att styras genom en särskild lag för vuxenutbildningen med egen skolform och läroplan. Särskilda medel utgick till kommunerna och statsmakterna betonade tillväxtperspektivet.

Grundläggande vuxenutbildning

Den grundläggande vuxenutbildningen tillkom 1977 för att ge korttidsutbildade svenskar och invandrare en möjlighet att skaffa sig en grundläggande läs-, räkne- och skrivfärdighet motsvarande den som erbjöds inom den obligatoriska nioåriga grundskolans årskurser 1-6. En reform 1992 innebar att den tidigare skolformen grundvux (motsvarande årskurserna 1-6) slogs ihop med den tidigare skolettapp 1 – motsvarande årskurs 7-9 – i komvux och att den nya skolformen inlemmades i den kommunala vuxenutbildningen. I och med att grundläggande vuxenutbildning fördes in i komvux betonades också att vuxenutbildningen skulle vara mer flexibel och rymmas i en organisation där studier motsvarande i princip år 1 till 12 skulle kunna bedrivas. Reformen genomfördes efter en granskning av Riksrevisionsverket 1990 av grundvux avseende dess styrning och resursutnyttjande. RRV:s slutsats var att grundvux var för isolerat i förhållande till den övriga skolverksamheten, att grundvux fick för lite av de resurser som ställdes vuxenutbildningen som helhet till del, att en socialkurativ verksamhet utvecklades på bekostnad av den mer resultatorienterade kunskapsförmedlingen och att bristande individuell studieplanering försvårade för eleverna. RRV föreslog att en ny grundutbildning för vuxna skulle införas, att hårdare krav skulle ställas på närvaro och studieplanering, att styrning och utvärdering skulle förbättras och att svenskundervisning för invandrare skulle bedrivas inom ramen för den nya utbildningen.

Gymnasial vuxenutbildning

Gymnasieutredningen i slutet av 1970-talet och översynen av den gymnasiala yrkesutbildningen resulterade i att regeringen våren 1991 presenterade Kunskapspropositionen som bland annat ledde till ett närmande mellan den gymnasiala delen av komvux och gymnasieskolan, som fick gemensam läroplan och gemensamma kursplaner. I propositionen betonades strävan att förbättra individernas möjligheter till återkommande utbildning, där gymnasieskolan gav en grund för det livslånga lärandet. Möjligheten att höja ett gymnasiebetyg genom prövning i komvux, s k konkurrenskomplettering, infördes 1997 medan möjligheten till prövning under pågående gymnasiestudier togs bort. Företräde till gymnasial vuxenutbildning skall från och med år 2003 ges den som har kort utbildning i en angiven prioriteringsordning. Företräde skall ges till den som har kort utbildning och som

1. önskar fullfölja studier som den sökande har påbörjat enligt en upprättad individuell studieplan,
2. behöver utbildningen för att komplettera ett reducerat program eller för annan behörighetskomplettering,
3. behöver utbildningen för pågående yrkesverksamhet, eller
4. behöver utbildningen för planerat eller kommande yrkesval.

Särvux

Läsåret 1970/71 startade en försöksverksamhet med vuxenutbildning för personer med utvecklingsstörning. Försöksverksamheten som var kopplad till omsorgsverksamheten permanentades och utvecklades 1981. Ansvaret för särvuxutbildningen gick 1996 över från landstingen till kommunerna. Särvux omfattar utbildning för vuxna med utvecklingsstörning på träningsskole-, grundsärskole- och gymnasial nivå.

Påbyggnadsutbildningar

Påbyggnadsutbildningar tillkom i mitten av 1990-talet. Ett antal utbildningar som inte fick plats inom de nationella programmen började då anordnas som påbyggnadsutbildningar inom vuxenutbildningen. Påbyggnadsutbildning är en egen utbildningsform som kan ge vidareutbildning inom ett yrke, eller ge ett helt nytt yrke. De flesta utbildningarna är ett halvt till ett år långa och är exempelvis inriktade mot ekonomi, databehandling eller turism. I samband med riksdagens beslut om en reformerad gymnasieskola antogs ett principbeslut om att alla påbyggnadsutbildningar ska genomföras inom kommunal vuxenutbildning. 1995 fastställde Skolverket en ramkursplan för påbyggnadsutbildningar.

Kompletterande utbildningar

Kompletterande utbildningar utgör ett komplement till gymnasieskolan eller motsvarande utbildningar. Längden på utbildningarna varierar från kortare kurser till 3-åriga utbildningar. Flest kompletterande utbildningar fanns år 2003 inom konst, hantverk, dans, teater och musik. Flest elever fanns inom ekonomi, konsumentekonomi, kommunikation och media. Utbildningar kan berättiga till studiestöd om de är värdefulla ur nationell synpunkt i meningen att de ökar tillgången till värdefull yrkesskicklighet som det finns ett nationellt intresse av. Skolverket beslutar om statlig tillsyn och statsbidrag samt för vilka utbildningar eleverna kan få studiestöd.

Sfi

En omfattande statligt stödd undervisning i svenska för invandrare har bedrivits i olika former sedan 1960-talet, då riksdagen, i samband med en kraftig ökning av invandringen, fattade beslut om att införa avgiftsfri försöksundervisning i svenska för invandrare. 1968 antogs en resolution i Europarådet där minst 200 timmars språkutbildning i landets språk rekommenderades för utländska arbetstagare. Resolutionen låg till grund för det avtal som slöts 1970 mellan LO och SAF om undervisning i svenska. 1986 års sfi-reform innebar att kommunerna kunde välja att själva anordna sfi-utbildningen inom den kommunala vuxenutbildningen eller lägga ut den på andra anordnare som studieförbund och folkhögskolor. Sfi-reformen innebar på många sätt en uppstramning av verksamheten på grund-sfi-nivå, framför allt genom att mål, innehåll och arbetsformer preciserades i en särskild läroplan för undervisningen men också genom att vissa, om än mycket lågt ställda, kompetenskrav för lärarna fastställdes. Påbyggnads-sfi:n som innebar undervisning på en högre nivå skulle till stor del bedrivas i form av studiecirkel utan läroplan och utan centralt fastställda kompetenskrav på lärarna. En RRV-granskning av sfi-undervisningen 1989 visade lång utbildningstid och långa väntetider. Den visade också att varvning studier/arbete tillämpades sällan, att svenskundervisningen inte nådde alla med behov, brister i undervisningens inne-

håll och kvalitet. Vidare att regel och bidragssystemet inte medgav tillräckligt stor flexibilitet och dålig samordning mellan myndigheter och/eller organ på såväl lokal som central nivå. Den 1 januari 1991 genomfördes en ny reform som innebar en sammanhållen sfi-utbildning, kommunalt huvudmannaskap för all sfi, minskad detaljreglering av hur undervisningen skulle bedrivas och ett nytt statsbidragssystem. Bara drygt ett år efter den nya reformens genomförande presenterade RRV en ny granskning av sfi-verksamheten. RRV konstaterade att vissa förbättringar skett inom verksamheten sedan reformens genomförande men att det totalt skett förhållandevis lite. Förutom långa väntetider uppmärksammades problem med undervisningen som ansågs ge otillräckliga kunskaper för såväl arbete som fortsatta studier.

Kunskapslyftet

Under 1990-talets början befann sig Sverige i en ekonomisk kris. Sysselsättningsfrekvensen för utomnordiska medborgare halverades och de långtidsarbetslösa ökade. Forskning och utredningar visade att det också var nödvändigt att de som var ute i arbetslivet avsevärt ökade sina kunskaper. Mot den bakgrunden inleddes den 1 juli 1997 ett omfattande kunskapslyft för vuxna – Kunskapslyftet. I sysselsättningspropositionen för år 1995/96 hade regeringen presenterat detta kunskapslyft som en del i en strategi för ett livslångt lärande. Sysselsättningspropositionen föregicks av tillväxtpropositionen, där regeringen beskrev utbildningspolitikens centrala betydelse för att stärka tillväxten, öka sysselsättningen, minska klyftorna och trygga välfärden. Den strategi för livslångt lärande som OECD:s arbetsmarknadsministrar kom överens om 1997 innebar att man gick ifrån en aktiv arbetsmarknadspolitik till en aktiv utbildningspolitik.

Kunskapslyftet hade flerfaldiga och sektorsövergripande mål. Man skulle arbeta mot såväl arbetsmarknads- och utbildningspolitiska mål som mot tillväxt-, fördelnings- och jämställdhetsmål. Ett mål var också att utveckla vuxenutbildningen från ”Komvux” som ofta kännetecknades av ett fast utbud, högt tempo och strävan efter homogena grupper till nya flexibla former för att ”stödja vuxnas lärande”.

Kunskapslyftet blev en av de största utbildningssatsningar som genomförts. Under den femårsperiod som Kunskapslyftet pågick uppgick statens kostnader till ca 3 miljarder kronor per år exklusive studiestöd. Totalt innebar Kunskapslyftet en satsning på drygt 42 miljarder kronor. Kostnaden motsvarade åtminstone 100 000 helårsplatser inom den kommunala vuxenutbildningen. Statsbidraget fördelades till kommunerna enligt vissa nycklar där bl a arbetslösheten och utbildningsnivån i kommunen beaktades. Statsbidragssystemet tog även hänsyn till vissa kvalitetskriterier. Totalt kom satsningen att omfatta mer än 800 000 personer.

Regeringen inrättade ett särskilt förmånligt studiebidrag för att undanröja ekonomiska hinder för studier inom ramen för Kunskapslyftet. Det särskilda utbildningsbidraget vände sig i första hand till arbetslösa personer mellan 25 och 55 år och som var kvalificerade för akassa. Arbetstagare hade även möjlighet att söka bidrag om arbetsgivaren ersatte den studerande arbetstagaren med en arbetslös person under studietiden. Ersättningen låg på akassanivå och kunde fås för högst ett studieår för studier på grundskole- eller gymnasial nivå.

För att underlätta rekryteringen av studerande till Kunskapslyftet fick fackföreningar ekonomiskt stöd för att utbilda sökande uppsökare med uppgift att söka upp presumtiva deltagare i Kunskapslyftet, att informera om satsningen och att ha en rådgivande funktion.

Den 1 januari 2002 införde riksdagen ett rekryteringsbidrag vid vuxenstudier att användas av kommunerna i den uppsökande verksamheten för att stimulera till studier på grundskole- och gymnasienivå.²

Fortsatt reformering och förnyelse av vuxenutbildningen

Riksdagen har betonat att det livslånga lärandet i grunden är ett individuellt projekt. Den enskilde bör därför i möjligaste mån själv kunna påverka utbildningens innehåll, tid och form. En hög grad av flexibilitet skall finnas när det gäller tidpunkt, plats, innehåll och form. Det ska vara möjligt att läsa på kvällstid, kombinerat med arbetet eller hemma vid datorn. I linje med detta är en genomgående strävan i den statliga utbildningspolitiken att utifrån individens behov och förutsättningar stärka vuxnas delaktighet och tillgänglighet till det livslånga lärandet.

Regeringen betonar i propositionen 2000/01:72 "Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen" betydelsen av en fortsatt reformering och förnyelse av vuxenutbildningen. För att säkerställa det fortsatta förändringsarbetet efter att den särskilda kunskapslyftssatsningen avslutats beslutade riksdagen att ett nytt riktat statsbidrag för kommunernas utbildning för vuxna och folkhögskolor ska utgå för perioden 2003-2005. Stödet får lämnas under förutsättning att en kommun åtar sig att successivt utveckla bl a infrastruktur, pedagogik och metodik i syfte att främja vuxnas lärande.

För att stödja kommunernas förändringsarbete fick kommunerna under 2002 sammanlagt 350 miljoner kronor i statsbidrag för att utveckla infrastruktur för vuxnas lärande. För 2003 innebar stödet att staten åtog sig finansiering av 46 500 platser i kommunerna. Från 2006 skall bidraget inordnas i det generella statsbidraget till kommunerna respektive folkbildningen.

Regeringen slog också i propositionen om Vuxnas lärande fast att svenskundervisningen (sfi) måste förbättras. Undervisningen måste anpassas till varje individs behov.

Vidare ansåg regeringen att formerna för specialpedagogiskt stöd till vuxenutbildningen behövde utvecklas liksom läromedel för vuxna med funktionshinder. Medel avsattes också för att utveckla distansmetoder och IT-läromedel som riktar sig speciellt till vuxna med teckenspråk som första språk.

I propositionen "Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen" föreslås en utbyggnad av särsvux verksamhet i syfte att öka undervisningstiden och förbättra den enskildes möjligheter att nå målen. I budgetpropositionen för 2002 (prop. 2001/02:1) avsattes medel för detta ändamål.

För att göra systemet mer flexibelt ska det vara möjligt för den enskilde att kunna få sina kunskaper validerade. I syfte att säkerställa en nationell likvärdighet, hög kvalitet och rätts-

² Skolverket har i uppdrag att senast den 31 maj 2004 redovisa en bedömning av resurshanteringen och andra viktiga erfarenheter i anslutning till arbetet med rekryteringsbidraget.

säkerhet för den enskilde har en statlig delegation fått ett tidsbegränsat uppdrag att främja och stödja framtagandet av metoder och system för validering. Delegationen får också i uppdrag att konkret stimulera framväxten av en regional samverkan för att förverkliga validering.

För att minska risken för friställning av personal och samtidigt stärka kompetensen inom vård, skola och omsorg görs under 2004 och 2005 en tidsbegränsad utbildningssatsning som innebär att sammanlagt 6000 personer får möjlighet att under en period på 40 veckor arbeta deltid och studera deltid inom kommunal vuxenutbildning eller högskola. Bland dem som anmäler intresse att delta ska särskilt de ofrivilligt deltidsanställda prioriteras. Ersättning för deltagande i utbildningssatsningen utgår som rekryteringsbidrag vid halvtidsstudier, ca 3 800 kronor per studiemånad. Tanken är att den kommunala ekonomin på det sättet ska avlastas samtidigt som kommunerna får ett stöd för sin långsiktiga kompetensförsörjning. Utbildningen för 3000 personer i komvux finansieras inom ramen för det särskilda statsbidrag som kommunerna får för kommunal vuxenutbildning.

Studiestödssystemet

Det statliga studiestödssystemet är en central del av utbildningspolitiken och skall medverka till att förverkliga målen för området. Studiestödet skall bidra till ett högt deltagande i utbildningen utan att personer begränsas av sina ekonomiska resurser. Stödet skall också vara utjämnande mellan individer och grupper i befolkningen och därmed bidra till ökad social rättvisa. Studiemedelssystemet infördes 1965. Alla som blev antagna till eftergymnasial utbildning fick då rätt till studiemedel oberoende av föräldrarnas ekonomiska situation. En omfattande förändring skedde i mitten av 1970-talet genom vuxenutbildningsreformen med särskilda rekryteringsåtgärder på arbetsplatser, rätt till ledighet från arbetet för studier och studiefinansiering genom det särskilda vuxenstudiestödet (svux) och korttidsstödet. År 1984 infördes även ett särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa (svuxa). Inom ramen för Kunskapslyftet infördes 1997 ett nytt vuxenstudiestöd, särskilt utbildningsbidrag (ubs) som motsvarade ersättningen från arbetslöshetsförsäkringen. Ett nytt och sammanhållet studiemedelssystem, som ersatte svux och svuxa, trädde i kraft den 1 juli 2001. Det nya studiemedelssystemet omfattar studerande på högskole- och annan eftergymnasial nivå samt vuxna studerande på grundskole- och gymnasienivå. För en studiemånad uppgår ordinarie studiemedel – summan av bidrag och lån – år 2004 till ca 7 700 kronor vid heltidsstudier. Under vissa förutsättningar kan tilläggs lån och merkostnadslån erhållas. Den övre åldersgränsen för rätt till studiemedel är 50 år.

För att förbättra den ekonomiska situationen för studerande med försörjningsansvar har regeringen i vårpropositionen 2004 föreslagit att studerande med barn från och med 2006 ska få ett extra tillägg per studiemånad.

Folkbildningen

Folkhögskolor och studieförbund utgör en väsentlig del av kunskapssamhället med en omfattande verksamhet och deltagande. Det finns i Sverige 147 folkhögskolor och 10 studieförbund. Fördelningen av statsbidraget till folkbildningen sköttes fram till början av 1990-talet av dåvarande Skolöverstyrelsen varefter uppgiften delegerades till det nybildade Folkbildningsrådet.

I Folkbildningsförordningen (Sfs 1998:973) anges de målgrupper som är särskilt viktiga: ”Verksamhet som syftar till att utjämna utbildningsklyftor och höja utbildningsnivån i samhället skall prioriteras liksom verksamhet som riktar sig till utbildningsmässigt, socialt och kulturellt missgynnade personer. Personer med utländsk bakgrund, deltagare med funktionshinder och arbetslösa utgör särskilt viktiga målgrupper för statens stöd.”

Folkhögskolorna och studieförbunden har i sin verksamhet många deltagare med invandrarbakgrund och är av stor betydelse för målgruppen funktionshindrade. Folkhögskolornas och studieförbundens verksamhet för personer med olika former av funktionshinder började växa under 1970-talet. För folkhögskolornas del innebar riksdagsbeslutet 1977 om ett särskilt bidrag att verksamheten ökade. Studieförbunden fick från 1970/71 ett bidrag till prioriterade studiecirklar som bl a avsåg cirklar i kommunikationsfärdighet för funktionshindrade. Till folkhögskolorna utgår ett förstärkningsbidrag för särskilda pedagogiska insatser för funktionshindrade vars storlek Folkbildningsrådet fastställer årligen. Om kostnaderna för insatserna till deltagare med funktionshinder överstiger vad förstärkningsbidraget kan ge, finns möjlighet för högskolorna att ansöka om ytterligare medel hos Sibus³. Till studieförbunden utgår ett målgruppsbidrag som avser deltagare med funktionshinder, personer med utländsk bakgrund samt arbetslösa. Under år 2002 uppgick andelen deltagare med funktionsnedsättning till nio procent av det totala antalet deltagare i folkhögskolornas kurser. 33 procent av deltagarna med funktionsnedsättning hade psykiskt funktionshinder. 22 procent av gruppen med funktionshinder hade dyslexi. Tre fjärdedelar av folkhögskolorna har gjort insatser för att höja personalens kompetens inom handikappområdet.

Skollagen ger kommuner rätt att uppdra åt andra att anordna kommunal vuxenutbildning, vilket ger möjlighet att t ex överlåta till folkhögskola och studieförbund att genomföra vuxenutbildning på gymnasial nivå.

³ Statens institut för särskilt utbildningsstöd.

Utvärderingar genomförda av Skolverket

Grundläggande vuxenutbildning

- *Grundläggande vuxenutbildning. Skolverkets rapport nr 136. 1997.*
Syftet med rapporten var att belysa både hur reformarbetet inom den grundläggande vuxenutbildningen genomförts och att belysa olika kvalitativa aspekter av verksamheten. Vid utvärderingen bedömdes hur den grundläggande vuxenutbildningen förhöll sig till de nya nationella mål för skolformen som reformeringen av den kommunala vuxenutbildningen innebar. Frågor som också behandlades i utvärderingen gällde deltagarnas studiesociala situation, arbetsvillkoren för personal och deltagare, rekrytering, information och pedagogiska arbetsformer.

Utvärderarnas bedömning var att ungefär en tredjedel av de studerade enheterna i 15 slumpvis utvalda kommuner både genomfört reformen och lyckats väl med det. Ytterligare en tredjedel hade inte lyckats genomföra reformen men hade en verksamhet som i stor utsträckning ändå åstadkom en tämligen god måluppfyllelse. Resultaten från fältstudien visade att reformens genomförande i vissa fall hade varit av huvudsakligen semantisk art, d v s i bästa fall hade verksamheten bytt namn samt rent formellt hänförts till komvux. Majoriteten av verksamhetsföreträdarna angav att den nya grundläggande vuxenutbildningen fungerade bättre efter reformen.

- *En studie av grundläggande vuxenutbildning i tjugo kommuner, Intern rapport, Skolverket 2003 (Dnr 2001:3630).*
Studien utgjorde en del av Skolverkets arbete med regeringsuppdraget att analysera behovet av förändringar av betygssystem och andra regler inom grundläggande vuxenutbildning. Syftet var att ge en aktuell lägesbeskrivning av verksamheten inom grundläggande vuxenutbildning i olika kommuner och att särskilt belysa utbildningen i förhållande till styrsystemet. Skolverket konstaterade att grundläggande vuxenutbildning sällan betonades i kommunernas utbildningsverksamhet. Studien visade att de besökta kommunerna arbetade på olika sätt och i mycket varierande omfattning när det gäller rekryteringen till grundläggande vuxenutbildning.

Studien visade att orienteringskurser var en väg som kommunerna ofta använde för att få personer tveksamma till studier att ta ett första steg mot en längre utbildning. Från orienteringskurserna gick många vidare till grundläggande vuxenutbildning och sedan till gymnasial utbildning. I några få av de undersökta kommunerna i Skolverkets studie fanns ett formaliserat system för validering även på grundläggande nivå, ofta begränsas detta till gymnasial nivå. Kommunernas ekonomi styrde ofta lärarnas möjlighet att få adekvat kompetensutveckling. Budgeten för kompetensutveckling varierade kraftigt mellan olika kommuner. Befintlig organisation gjorde att det blev svårt att studera på grundläggande nivå parallellt med arbete dagtid. Samtidigt menade de flesta företrädarna för vuxenutbildningen att det gick att hitta individuella lösningar för de som ville studera parallellt med arbete dagtid.

Det fanns ett omhändertagande förhållningssätt i grundläggande vuxenutbildning. Enligt förvaltnings- och skolledarnivån pågick ett intensivt och kontinuerligt arbete med konkretisering av nationella och lokala mål. De studerande hade i två tredjedelar av kommunerna klart för sig vad kursplaner och betygskriterier innehåller. I de former för studerandeflytande som hade prövats var det svårt att få de studerande på grundläggande nivå att aktivera sig i arbetet för att påverka sin situation.

De flesta kommuner, bland de 20 i studien, uppgav att det inte fanns några hinder för att kombinera undervisning i sfi med någon kurs inom grundläggande vuxenutbildning. Att verksamheterna ofta var lokalmässigt skilda åt och i vissa fall med stora avstånd var ett av skälen till att det var få som kombinerade sfi och grundläggande nivå.

Gymnasial vuxenutbildning

- *Den kommunala gymnasiala vuxenutbildningen. Utvärdering av den reformerade gymnasieskolan och den gymnasiala vuxenutbildningen 1995. Skolverkets rapport nr 91.*
I undersökningen fokuserades de förändringar som gällt vuxenutbildningen i samband med att skolans styrsystem förändrades. Undersökningen var också en avstämning av gymnasiestudier vid komvux så som de uppfattats av personal, studerande och politiker våren 1995.

Det mest framträdande i undersökningen var att vuxenutbildningen i och med att den ger en andra chans är en skolform som uppskattades av de studerande. Utvärderingen visar att det fanns en vilshenhet inför framför allt betygskriterierna som varit svåra att konkretisera på lokal nivå. Utvärderingen visade också att de ökade krav på antal kurser som börjat gälla för heltidsstudier och därmed ekonomiskt studiestöd på heltid ofta inneburit att vuxenstuderande anmält sig i den omfattning som krävts utan att ha möjlighet att fullfölja hela studieåtagandet. I större kommuner fanns svårigheter att ta emot alla sökande till gymnasiekurser, medan de mindre kunde bereda plats till dem som önskade studera. Den lokala politiska styrningen var diffus och det var ovanligt att särskilda mål hade satts för vuxenutbildningen på lokal politisk nivå.

Enligt utvärderingen 1995 läste 80 procent av de studerande för att få kompetens för vidare studier. Övriga ville öka sin kompetens inom sitt nuvarande yrke, eller läste endast av intresse. Drygt 40 procent hade en tvåårig gymnasieutbildning bakom sig när de började vid komvux.

- *Kunskapslyftet och den gymnasiala vuxenutbildningen hösten 2002 (Dnr 00:1671)*
Kommunerna och Statens skolor för vuxna (SSV) hade under de tre avtalsperioderna 1997/98, 1999 och 2002 tilldelats ca 100 000 heltidsplatser per år för Kunskapslyftet. För att få del av platserna till Kunskapslyftet skulle kommunerna finansiera lika många platser, den s k basorganisationen, som de finansierade i genomsnitt under tre läsår före Kunskapslyftet- sammanlagt ca 37 000 platser. Kurserna ersattes med 27 000 - 38 500 kr, beroende på kurskategori, per heltidsplats. År

2002 översteg det genomförda antalet heltidsplatser det tilldelade med 4,5 procent. Innan Kunskapslyftet startade var andelen kostnadskrävande kurser 22 procent. År 2002 hade andelen kostnadskrävande kurser ökat till 68 procent. (Skolverket har lämnat rapporter om Kunskapslyftet och den gymnasiala vuxenutbildningen i maj och december årligen med början år 1998).

- *Lokala kurser i kommunernas vuxenutbildning. (Dnr 2002:1984)*
Mot bakgrund av att de lokala kursernas andel av volymen inom vuxenutbildningen på gymnasial nivå hade dubblats mellan 1997 och 2000 fick Skolverket i uppdrag av regeringen att analysera förekomsten av lokala kurser inom kommunal vuxenutbildning. Analysen skulle även omfatta eventuella konsekvenser både för den enskilde och för kommunernas utbildningsutbud. Förslag skulle lämnas på hur systemet med lokala kurser kunde förändras och hur kvaliteten på kurserna kunde höjas.

Skolverket konstaterade bl a att kreativiteten när det gäller lokala kurser var stor i kommunerna och gav en stor flora av kursplaner med stora skillnader i form och innehåll mellan kommunerna. I en särskild studie granskades kursplaner från framför allt dataområdet. Skolverket fann brister i mål- och innehållsbeskrivningar och i betygskriterier. Skolverket konstaterade också att lokala kurser kunde bli återvändsgränder för studerande som t ex flyttar till annan kommun.

Studien visar också att orienteringskurserna hade ökat i volym. Intervjuerna indikerade att en del av ökningen kunde bero på att individer istället för att erbjudas grundläggande vuxenutbildning eller sfi erhållit orienteringskurser. Skolverket föreslog en fördjupad studie av orienteringskursernas form, innehåll och användningsområden för att klarlägga om de nationella kursplanerna behövde kompletteras för att täcka de nya utbildningsbehov som finns i kommunerna.

- *Orienteringskurser i kommunernas vuxenutbildning. En studie av sex kommuner. Skolverket april 2003 (Dnr 70-2002:1984).*
Studien visar att antalet deltagare i orienteringskurser hade ökat kraftigt. Gemensamt för flera av de orienteringskurser som Skolverket granskade i studien var att de till inriktning, innehåll och omfattning avvek från de statliga intentionerna med orienteringskurser.
- *Validering av utländsk yrkeskompetens. Rapport till regeringen, Skolverket december 2002. (Dnr 01-2001:3631)*
Studien visar att det samtidigt som utveckling skett har funnits kommuner som lokalt utarbetat bestämmelser som inte är i enlighet med regeringens tankar kring validering. Bland annat har det förekommit att vissa kommuner har validerat mot alla betygsnivåer samtidigt som andra kommuner endast har validerat mot betygsnivån godkänd. Det har också förekommit att det som en kommun godkänt som validering av kunskaper inte har accepterats av andra kommuner.
- *Studie- och yrkesvägledningspersonal 2001, Intern PM (2002-1126)*
Varje studie- och yrkesvägledare i komvux hade vid avstämningstiden betydligt fler

elever att vägleda än de som arbetade i gymnasieskolan. Igenomsnitt gav en heltidsanställd år 2001 nästan 800 elever vägledning. Motsvarande uppgift för gymnasieskolan var en heltids studie- och yrkesvägledare per 300 elever i gymnasieskolan. Spridningen mellan kommungrupperna var stor. Flest antal elever per studie- och yrkesvägledare hade de vägledare som arbetade i större städer – närmare 1 600 elever. Av de kommuner som hade elever saknade 123 kommuner studie- och yrkesvägledare och 142 kommuner hade studie- och yrkesvägledare.

60 procent av studie- och yrkesvägledarna hade studie- och yrkesvägledarutbildning. Mellan kommungrupperna varierade andelen utbildade från 36 till 74 procent. Mellan åren 2000 och 2001 minskade antalet studie- och yrkesvägledare för komvux med 53 årsarbetare. Under perioden 1999 och 2000 minskade antalet komvuxelever med nästan 15 000 elever (7 200 heltidsstuderande). I november 2001 fanns ungefär 1 400 personer med befattning som studie- och yrkesvägledare och med relevant utbildning i kommunerna. 224 av dessa fanns i komvux.

- *Unga vuxna i komvux, Intern rapport, Skolverket 2003 (Dnr 1999:633).*
Skolverket konstaterade bl a att nästan 40 procent av landets 23-åringar någon gång hade studerat i komvux.

Påbyggnadsutbildning

- *Påbyggnadsutbildning inom kommunal vuxenutbildning 2001-2002. (Dnr 74-2001:4121)*
Avsikten med studien var att kartlägga hur systemet med påbyggnadsutbildning ser ut, formulera problem och diskutera kring möjliga lösningar. Slutsatsen från studien var att påbyggnadsutbildning som utbildningsform bör finnas kvar men att vissa delar i den måste förändras. Studien uppmärksammade finansieringen av påbyggnadsutbildningar, behovet av en flexiblere påbyggnadsutbildning, tilldelningen av riksintagsplatser samt behovet av uppföljning och utvärdering av påbyggnadsutbildning.

Särvux

- *En utvärdering av särvux (dnr 96:565, rapport 1999-06-30).*
Med anledning av ett internt uppdrag samt ett regeringsuppdrag genomfördes en utvärdering av särvux. Det interna uppdraget innebar att utvärdera hur styrdokumenterna för särvux fungerade samt om kommunerna bedrev den undervisning som avsågs.

Utvärderingen visade att särvux var en utbildning som främst syftade till att eleverna skulle bibehålla och/eller vidareutveckla sina kunskaper. Enligt resultatet var utbildningen viktig ur en social aspekt. De viktigaste kunskaperna för en elev i särvux ansågs av lärarna vara att eleven får en social kompetens samt inhämtar så kallade vardagskunskaper, vilket bl a innebär att ha kunskap om pengars värde samt att kunna kommunicera och bli förstådd. Skolverket konstaterade att undervisningstiden per vecka, i genomsnitt 2,2 timmar, var otillräcklig. Studien visade vidare att samtliga tillfrågade kommuner informerade om särvux men utbildningen

genomfördes inte i enlighet med intentionerna i de nationella styrdokumentet. Timplaner och kursplaner användes i någon mån som riktlinjer, men det var snarare elevernas önskemål och tillgången på resurser som styrde utbildningen. Flera undersökta skolor hade utarbetat egna kursplaner eftersom lärarna ansåg att målen i många kursplaner var orealistiska. I mindre än hälften av de undersökta skolorna sattes betyg. Skolverket konstaterade att det inte var acceptabelt att styrdokumentet följdes i så liten utsträckning. Utvärderingen visade att flertalet rektorer och lärare inom särvox hade en utbildning som var adekvat i förhållande till arbetsuppgifterna. Skolverket konstaterade mot bakgrund av utvärderingens resultat att det var mycket angeläget att vidta åtgärder för att kvalitetssäkra utbildningen inom särvox.

SFI

- *Vem älskar sfi? Utvärdering av svenskundervisningen för invandrare – en utbildning mellan två stolar. Skolverkets rapport nr 131. 1997.*

I rapporten redovisas en utvärdering genomförd av Centrum för tvåspråkighetsforskning. Utvärderingen omfattade hur kommuner organiserade sfi-undervisningen och samverkan mellan olika intressenter på kommunal nivå. Undervisningens villkor behandlades utifrån elev- och lärarperspektiv. Studieresultat och avbrottsorsaker redovisas liksom sfi-undervisningens gränsområde till grundläggande vuxenutbildning.

Utvärderingen konstaterar att sfi organisatoriskt karakteriserades av mångfald. Variationen gällde ansvarig instans, val av anordnare, huruvida sfi kopplas till grundläggande vuxenutbildning, i vilken utsträckning sfi varvas med annan verksamhet, m m. Mångfalden kunde, till en del, ses som en effekt av att sfi berör och berörs av flera instanser både på nationell och kommunal nivå. I de fall där samverkan inte fungerat hade sfi tenderat att hamna mellan olika stolar. Utvärderingen konstaterade att organisationen kring sfi led av uppenbara samverkansproblem.

- *Rapport till regeringen. Ett uppdrag till Skolverket om svenskundervisning för invandrare U2001/1696/V.*

Uppdraget omfattade kompetensutveckling av 750 sfi-lärare och stöd till utveckling av nya samlarbetsformer och metoder. Skolverkets uppdrag var att genomföra ett program som syftade till att sfi-lärare fick möjlighet att förstärka sin kompetens inom områdena ämnesteor, didaktik och metodik i svenska som andraspråk.

Kompetensutvecklingen gavs i form av högskolekurser och seminarier inom ämnet svenska som andraspråk och hade en tydlig vuxenprofil. 841 sfi-lärare från 161 kommuner genomförde kompetensutvecklingen. Totalt fanns 1 500 sfi-lärare i landet år 2001/02. 683 deltog i seminarier och 379 i kurser (311 i 5-poängskurser). Kompetensutvecklingens uppläggning och genomförande tog hänsyn till att sfi-lärare har mycket skiftande bakgrund och olika ämneskompetens. Målsättningen var att utbildningen skulle präglas av nytänkande, där olika arbetsformer och mo-

deller bli distansutbildning skulle prövas. De teoretiska kunskaperna skulle tillämpas i den praktiska verksamheten och redovisas t ex i form av ett genomfört projekt.

Alla kurser har enligt enkäter och sammanfattningar varit i hög grad användbara och matnyttiga för lärarna som deltagit i kompetensutvecklingen. En mycket stor andel av de lärare som genomförde kompetensutvecklingen ansåg att innehållet var relevant för deras arbete och de flesta ansåg att de hade utvecklat sin lärarkompetens. En stor andel av de deltagande lärarna hade delgivit sina kollegor erfarenheter från kompetensutvecklingen. Lärarna uppfattade distansstudierna som krävande men samtidigt mycket utvecklande. Några lärare som velat delta i högskolekurser hade inte kunnat göra det eftersom deras kommuner inte ansett sig ha råd att bekosta resorna till kursorten.

Den fortsatta kompetensutveckling som de lärare som deltagit i kompetensutvecklingsinsatsningen föreslog belyser behovet av bred kompetens. Skolverket har kommenterat sfi-lärarnas kompetensbehov i verkets remissvar (Skolverket, 2000, Dnr: Dnr 2000:3307) till Riksdagens revisorer om rapporten ”Språk och arbete – svenskundervisning för invandrare och invandrarnas arbetsmarknad (Riksdagens revisorer 2000/01:3). Skolverket anser att många sfi-lärare behöver en bred kompetensutveckling som omfattar mer än svenska som andraspråk. Den lärarutbildning som erbjuds i Sverige rustar i ringa mån läraren för att möta vuxna invandrare och flyktingar. Sfi-läraren måste behärska sitt ämne, svenska som andraspråk med samhällsorientering, kunna samarbeta med samhället utanför utbildningen och planera utbildningen så att den enskildes praktik eller annan sysselsättning bidrar till språkutvecklingen och till deltagarens förståelse för liv i Sverige. Skolverket anser att den kompetensutveckling som många sfi-lärare behöver inte ska begränsas till svenska som andraspråk utan bör vara bred och ta fasta på de krav som kan ställas för att utbildningen ska utvecklas.

De nya kursplanerna för sfi som trädde i kraft vid årsskiftet 02/03 har tagits emot mycket positivt. Kursplanerna möjliggör en individanpassad och flexibel undervisning och innebär ett stöd för en sfi-utbildning i samarbete med andra aktörer.

Skolverkets tematiska studier

- *Vuxenutbildning – Tematisk rapport. Skolverkets rapport 141. 1997 (dnr 97:1286).*
På grundval av tre utvärderingsrapporter om skolformerna grundläggande vuxenutbildning, gymnasial vuxenutbildning och svenskundervisning för vuxna invandrare under 1990-talet (se ovan) sammanfattade Skolverket sina iakttagelser i en tematisk rapport.

Skolverket påtalade stora brister vid övergången från regelstyrning till målstyrning och vid införandet av Lpf94. Skolverket konstaterade att kommuner sällan hade klara målformuleringar för vuxenutbildningen och att det förekom att skolplaner

inte alls berörde vuxenutbildningen. Ett hinder för genomförandet av målstyrningen hade varit regelsystemet för studiestödet. Det hade därför inte varit möjligt att genomföra en så flexibel och individanpassad undervisning som måldokumentet förutsätter. Skolverket konstaterade att flertalet lärare inom vuxenutbildningen – särskilt grundläggande vuxenutbildning och sfi – inte hade en grundläggande lärarutbildning för vuxenundervisning. Det hade inte heller i tillräcklig utsträckning ordnats kompetensutveckling om styrdokumentet. En del av problemen vid införandet av Lpf94 hade berott på tolkningssvårigheter, oklarheter och bristande kunskaper om styrdokumentet.

- *Med vuxenutbildning i fokus. Skolverket 2000. (Dnr 2000:2528).*
I rapporten beskrev Skolverket dels verkets syn på den nationella styrningen av vuxenutbildningen och dels utvecklingsläget. Rapporten föranleddes av de uppdrag som regeringen hade givit Skolverket vid sidan av de generella uppdragen. Både Skolverkets och Kunskapslyftskommitténs nationella uppföljningar och utvärderingar utgjorde underlag för rapporten. Utgångspunkten för analysarbetet var fyra perspektiv; livslångt och livsvitt lärande, individ- och vuxenperspektiv, det regionala och lokala perspektivet samt genusperspektivet. Skolverket konstaterade att kommunernas vuxenutbildning befann sig i ett mycket intensivt utvecklingskede och att det politiska intresset för vuxenutbildningen hade ökat i kommunerna. Kommunernas vuxenutbildning hade enligt Skolverkets bedömning alltmer börjat betraktas som instrument för kommunal utveckling och tillväxt.
- *Nationella kvalitetsgranskningar 2001-2002. Information och kommunikation – nyckelfrågor i skola och barnomsorg.*
Enligt kvalitetsgranskningen tycktes i stort sett alla studerande inom komvux och sfi ha en nära kontakt med sina lärare. Ofta hade de studerande planerat sina studier i enskilda samtal tillsammans med sin mentor, lärare eller studie- och yrkesvägledare. I de flesta fall uppgav de studerande att de fick en fortlöpande information om studieresultaten. Individuella studieplaner föreföll inte användas som ett redskap för att synliggöra utveckling och resultat.

Många studeranden inom vuxenutbildningen hade aktivt valt bort sin möjlighet till inflytande. Många lärare inom vuxenutbildningen ansåg att de studerande efterfrågade en mer traditionell undervisning än den som beskrivs i läroplanen. Trots att flexibla arbetsformer var vanliga inom vuxenutbildningen fanns också en stor del traditionell undervisning. En tolkning som gjordes var att inflytandet var stort om man med inflytande menade de studerandes möjlighet att påverka undervisningens uppläggning. Inom grundläggande vuxenutbildning och sfi upplevde de studerande i större utsträckning, än de inom gymnasial vuxenutbildning, att de kunde lägga upp studieplaner som främjade deras egna behov. Även lärare påpekade att de kände sig friare att möta individernas behov inom grundläggande vuxenutbildning och sfi och att det var tveksamt om studiemedelssystemet understödjer intentionerna om individuell studietakt.

Enligt intervjuerna som genomfördes inom ramen för kvalitetsgranskningen verkar

i stort sett alla studerande inom den kommunala vuxenutbildningen och sfi nöjda med den kontakt de har med sina lärare. Ofta har man noga gått igenom kursplaner och kriterier med lärare eller studie- och yrkesvägledare. De påpekar dock att det är rätt komplicerat med de olika betygskriterierna och att ”det är viktigt att hela tiden ha en dialog med läraren om var man ligger.”

De kommunala vuxenutbildningsenheterna har som regel aktivt arbetat med att söka upp och nå sina målgrupper med information och ibland på okonventionella sätt. Den kommunala vuxenutbildningens utbud marknadsförs eller sprids vanligtvis genom massmedia, broschyrer och kursprogram. De studerande lyfter dels fram hemsidans betydelse för en första kommunikation med skolan, dels de personliga kontakter de haft med studie- och yrkesvägledare och andra informatörer. Kurskatalogen uppfattas som en väsentlig informationskälla då den oftast innehåller information om såväl kurser och program som om behörighetsregler, ansökan, studiefinansiering och om fortsatta studier på högskola och universitet. De studerande är mycket nöjda med den information de får men missnöjda med CSN:s handläggningstider när det gäller studiemedlen och de gällande bestämmelserna om kraven på kurspoäng för att få studiestöd.

- *Nationella kvalitetsgranskningar 2001-2002. Lusten att lära – med fokus på matematik.*
Kvalitetsgranskningen visar att eleverna inom vuxenutbildningen i många fall var mycket mål- och resultatnriktade. För många hade matematikkunskaper ett värde utöver att ge betyg och poäng. Bland de intervjuade eleverna vid vuxenutbildningen var spridningen stor när det gällde deras mål med matematikstudier, från att det är nödvändigt för ett yrke, ett sätt att lära logiskt tänkande och bra att ha för ett nytt yrke, ett sätt att lära logiskt tänkande och bra att ha för att kunna hjälpa barnen med läxorna, till att vara grunden för att klara av att leva. Liksom i andra verksamhetsformer talar eleverna i vuxenutbildningen mycket sällan om matematik som medborgarkunskap i vidare mening, som bildning och som ett tankeredskap för att förstå eller ta ställning till övergripande samhälls- och framtidsfrågor. Många vuxenstudierande sägs vara mer positiva till matematik nu än tidigare och sporrar av att se konkreta resultat av sina insatser. Lärarna menar att framgångar i matematik stärker självförtroendet. Att de studerande klarar matematik på komvux ger signaler om att orsakerna till tidigare svårigheter måste vara andra än svårigheter att förstå matematik.
- *Nationella kvalitetsgranskningar 2001-2002 – Tid för lärande.*
Granskningen visar att utbildningen inom komvux anpassas efter mål och individuella behov i högre grad än vad som generellt gäller för grundskolan och gymnasieskolan. Inom komvux har de studerande förhållandevis stor möjlighet att vara delaktiga i beslut om tidsanvändningen. Kvalitetsgranskningen gav bilden att lärarna där i stor utsträckning planerar studiernas uppläggning tillsammans med eleverna.
För vuxenstudierande är studierna i hemmet mer omfattande än för eleverna i år 9 och gymnasieskolan – 9 timmar och 40 minuter. 79 procent av de vuxna reser mindre än 40 minuter per skoldag.

□ *Skolverkets tillsyn.*

Under 2003 fattade Skolverket beslut i 14 tillsynsärenden gällande vuxenutbildning. Till 11 av kommunerna riktade Skolverket kritik med anledning av tillsynen. Vid den systematiska tillsynen granskades kommunens styrning, ledning och kontroll av verksamheten, erbjudande av utbildning/kurser, dokumentation av elevernas resultat inom sfi, intagning, mottagande och urval av elever, studievägledning, validering, individuella studieplaner, betyg, prövning samt kommunens kvalitetskrav och kontroll av externa utbildningsanordnare.

Den kritik som Skolverket under 2003 riktade till kommuner vid tillsyn av vuxenutbildning gällde bl a kunskapsbedömningar. I flera kommuner har Skolverket konstaterat att informationen angående mål och betygskriterier till elever i samband med kursintroduktion är bristfällig. I flera kommuner har också bristande planering försvårat för lärarna att genomföra nationella prov. I flera kommuner har det också förekommit användning av andra betygsbeteckningar än de som anges i förordningen för kommunal vuxenutbildning. Skolverket har även riktat kritik med anledning av att individuella studieplaner för de studerande har saknats.”

□ *Utvärdering av rekryteringsbidrag till vuxenstuderande. Det första bidragsåret 2003. (dnr 2003:1876)*

Den 1 januari 2003 infördes ett rekryteringsbidrag riktat mot kortutbildade vuxna som inte studerade inom ramen för kunskapslyftet för att användas i den uppsökande verksamheten. Bidraget ska administreras så att handläggningstiden för studiefinansieringsfrågor kortas.

Under 2003 fördelades knappt 900 miljoner kronor vilket finansierade ungefär 21 000 vuxenstuderande. Kommunerna har använt 70 procent av de medel som fanns att fördela under 2003. Orsaken till att många kommuner inte kunnat förbruka sina resursramar beror delvis på att det tog tid innan kommunerna hittade administrativa former för att framgångsrikt kunna använda rekryteringsbidraget.

I kommunernas riktlinjer prioriteras generellt sökande med kort utbildning och kommunerna har också i hög grad nått de med kortast utbildning. Kvinnor utgör ungefär 70 procent av dem som studerar med rekryteringsbidraget. Bidraget har således inte lett till någon utjämning avseende den könsmässiga snedrekryteringen till vuxenstudier. Kommunerna framhåller att bidragets beloppsnivå är en viktig faktor för rekrytering och vissa kommuner bedömer att en högre beloppsnivå skulle ha en rekryterande effekt i synnerhet på män.

Trots att en delmålgrupp för bidraget är funktionshindrade bedömer kommunerna att organisationer som företräder personer med funktionshinder är bland de minst viktiga kanalerna för att aktivt rekrytera till vuxenstudier med rekryteringsbidraget. Kommunerna har inte heller nått personer med funktionshinder i lika stor utsträckning som andra målgrupper.

- *Individuell studieplan, individuell kurs och intyg i kommunal Vuxenutbildning, (Dnr 2003:02233)*

Med anledning av upprepade frågor från kommuner kring individuella studieplaner, individuella kurser och intyg har Skolverket kartlagt behovet av åtgärder i samband med individuella studieplaner, individuella kurser och intyg. I studien deltog Göteborg, Malmö, Gotland samt kommunerna i Dalsland.

Studien visar att det kan finnas skäl för att differentierade krav kan ställas när individuella studieplaner skall upprättas. Heltidsstuderande med en komplicerad studiesituation, såväl vad gäller studiernas inriktning och omfattning som vad gäller de många studiesociala stöden, har ett stort behov av en individuell studieplan medan behovet av individuell studieplan är mindre för de som läser enstaka kurser för att behörighetskomplettera eller för att komplettera sin kompetens. Skolverket för fram att alla vuxenstuderande med viss studieomfattning skall ha rätt till en individuell studieplan, även inom SFI och särvox. Övriga studerande bör själva få avgöra om de behöver planen som stöd för sina studier. Skolverket konstaterar att det för den enskilde idag kan vara svårt att skilja mellan individuella studieplaner, handlingsplaner av olika slag och andra planer som kan upprättas i syfte att stödja individen genom förbättrad samverkan mellan olika aktörer. Studien visar också att individuell kurs används i mycket begränsad omfattning.

Övriga utvärderingar av vuxenutbildningen

- *Statskontoret Kommunernas ansvar för vuxnas lärande. Vad gör staten? 2003.*
Statskontoret fick i mars 2002 i uppdrag av regeringen att analysera förutsättningarna för en infrastruktur för livslångt lärande. I uppdraget låg att kartlägga hinder och problem som hänger samman med kommunernas ansvar för vuxnas lärande och att föreslå åtgärder för att stärka förutsättningarna för det livslånga lärandet. Statskontoret besökte ett urval kommuner och inhämtade synpunkter från berörda myndigheter och organisationer.

Resultatet av Statskontorets utredning visade flera oklarheter i ansvarsfördelningen mellan stat och kommun. Utredningen lämnar vissa förslag i syfte att stärka möjligheterna för stat och kommun att nå de av riksdagen uppställda målen för vuxnas lärande. Utredarnas bild av läget var att kommunerna tog uppgiften de fått att utveckla en infrastruktur för vuxnas lärande på stort allvar. Kommuner engagerade sig i eftergymnasial utbildning och bygger upp lärcentra dit vuxnas lärande knyts. Särskilt kommuner med hög arbetslöshet och andra strukturella problem har ett stort engagemang. Utredarna fann följande mer omfattande problem och hinder:

1. Samverkan med statliga organ, främst arbetsmarknadsmyndigheter och försäkringskassor, bromsas av den gällande sektorsuppdelningen.
2. Den faktiska samverkan är svag mellan kommunerna och andra aktörer, såsom staten, arbetsgivarna och arbetstagarorganisationerna.
3. Sambanden är också svaga mellan kommunernas insatser för vuxnas lärande och den planering av kompetensutveckling som sker på regional nivå.
4. De olika systemen för försörjningsstöd till de vuxenstuderande upplevs av kommuner och berörda myndigheter och organisationer som begränsande och irrationella. En större flexibilitet skulle kunna underlätta för den enskilde vuxne att avsluta sina studier och att byta yrke eller undgå arbetslöshet.

Utredarna drar slutsatsen att de lokala och regionala möjligheterna till samverkan mellan kommun och berörda aktörer inte tas tillvara i tillräcklig omfattning. På en rad punkter finns oklarheter i ansvarsfördelningen mellan stat och kommun.

Enligt utredarna kan det finnas en risk för att kommunernas förutsättningar att infria de nationella målen för vuxnas lärande försämras i samband med att statens bidrag till kommunerna minskats med knappt hälften och kommer att ingå i det generella statsbidrags- och utjämningsystemet år 2006. En viktig faktor, menar utredarna, är kommunernas ekonomi som under de kommande åren kan komma att försämras. Uppföljningen av och tillsynen över kommunernas verksamhet inom området vuxnas lärande blir därmed allt viktigare enligt Statskontoret.

Ett av förslagen som Statskontoret förde fram var att sambanden mellan olika utbildningsformer med yrkesanknytning (inom den kommunala vuxenutbildningen, kvalificerad yrkesutbildning, kompletterande utbildningar och i viss utsträckning högre utbildning) behöver ses över och möjligheten att samla dessa utbildningar

under ett tak bör prövas. Utgångspunkten för förslaget är att de statliga och kommunala resurserna bör tas tillvara effektivt, inte minst med tanke på hur den kommunala ekonomin kan komma att utvecklas och på den enskildes möjligheter att överblicka olika utbildningsmöjligheter.

- *Utbildningsdepartementet/Encell (National Center for Lifelong Learning) 2004.* Encell är ett nationellt kompetenscentrum för vuxnas lärande vid Högskolan för lärande och kommunikation i Jönköping som har uppdraget att vara ett nav för samverkan, innovation, kunskapsutveckling och kunskapsspridning om vuxnas lärande. På uppdrag av regeringen har Encell genomfört en metaanalytisk studie av Kunskapslyftet utifrån befintligt utvärderingsmaterial på nationell, regional och lokal nivå. Uppdraget har inneburit att jämföra slutsatser från studier och identifiera eventuella områden där kunskapsluckor kan föreligga. De nationella studier som har granskats är de nationella utvärderingarna initierade av Kunskapslyftskommittén och Skolverkets nio halvårsrapporter. Vid urval av regionala och lokala utvärderingar utgick Encell i första hand från Skolverkets sammanställning av utvärderingar om Kunskapslyftet⁴. För att ta del av övrigt utvärderingsmaterial har kontakt tagits med experter och Internet använts.

Materialet har skildrats ur individ-, organisations- och utvecklingsperspektivet.

Individperspektivet omfattar individens upplevelser av Kunskapslyftet, personlig utveckling och förändrad arbetsmarknadsstatus/anställningsbarhet.

Av de som deltog i Kunskapslyftet var 2/3 kvinnor, medelåldern var 32 år, de flesta hade gått gymnasial utbildning i högst två år och 15 procent hade utländskt medborgarskap.

Utvärderingarna visar att intresset för lärande ökade med vuxenstudierna och de personer som valde att delta i Kunskapslyftet övergick i högre utsträckning till utbildning, jämfört med deltagare i arbetsmarknadsutbildning. Var fjärde individ som bedrev studier under Kunskapslyftets första två år gick vidare till annan utbildning än arbetsmarknadsutbildning. Den utvidgade attityden till lärande stärktes mer av studier i kärnämnen svenska, engelska och matematik, jämfört med dem som studerade karaktärsämnen. Individerna har i utvärderingar återgett upplevelser av ökad social kompetens, personligt ansvarstagande, ökat intresse för det livslånga lärandet och att delaktigheten i samhället har utvecklats. Kunskapslyftet har för individer lett till nya intressen och insikter och upplevelse att de har tagit revansch på tidigare skolgång, vilket givit en inre tillfredsställelse. Flera studier visar att de finansiella aspekterna och okunskap om till vad och varför man ska utbilda sig är viktigare orsaker än tidigare studiemisslyckanden när individer avstår från studier.

⁴ Sammanställning av nationella och lokala utvärderingar inom det offentliga skolväsendet för vuxna inklusive Kunskapslyftet. Skolverket, 2001.

Orienteringskurser upplevdes stödja den personliga utvecklingen. Förberedande kurser med nivåtest och studieteknik upplevdes som trygghetsskapande. Att man lade stor vikt vid studie- och yrkesvägledning visade sig ha en positiv inverkan på individens personliga utveckling. Deltagarna fick hjälp med att göra upp en individuell studieplan, vilket tidigare hade varit ovanligt.

Kritiska synpunkter i utvärderingarna är att utbildningen inte i tillräckligt hög grad hade anpassats till de studerandes förutsättningar och att målformuleringarna i kursplaner var dåligt vägledande. Andra problem var den kommunikativa processen, återkopplingen från läraren avseende prestationer, dåliga lokaler, irrelevant undervisningsmaterial, bristen på uppföljning och utvärdering av kvalitén på utbildningen samt bristande samordning mellan vuxenutbildning, högskola, arbetsliv och arbetsmarknad. Enligt en utvärdering var det inte ovanligt att personer med funktionshinder tvingades avbryta sina studier. De vanligaste anledningarna var att studietakten var för hög, att hjälpmedel saknades eller kom för sent och att det inte fanns utrymme för individuella lösningar. Även andra än de funktionshindrade upplevde att studietakten var för hög.

Störst andel kunskapsnivålyft uppmättes för kvinnor, studerande yngre än 30 år samt personer födda i Sverige. Varannan person med en ettårig gymnasial utbildning gjorde minst ett nivålyft i och med komvuxstudierna. Var tredje person med grundskola eller med en tvåårig gymnasial utbildning före komvux noterades för nivålyft.

De traditionella könsbundna utbildningsvalen förändrades inte i och med Kunskapslyftet. Vuxenutbildningen fortsatte att locka fler kvinnor än män.

Kunskapslyftet ledde inte heller till den önskvärda rörligheten mellan olika yrkesbranscher men målet att minska skillnader i utbildningsnivå mellan landets olika delar – nationell utjämning – nåddes. En studie visar att de uppskattade effekterna av Kunskapslyftet när det gäller ökad rörlighet på arbetsmarknaden var positivare för individer bosatta i Stockholmsregionen. Detta tolkas som att ett generellt program av Kunskapslyftets karaktär kräver en diversifierad arbetsmarknad som inte finns på landsbygden.

Arbetsinkomstens storlek förändrades inte märkbart av en högre utbildningsnivå, men arbetslösheten näst intill halverades under de år Kunskapslyftet pågick. I vissa studier framhålls att det inte går att värdera samband mellan Kunskapslyftets utbildningssatsningar och minskad arbetslöshet efter avslutad utbildning.

Utbildning inom vårdsektorn hade genomgående positiva effekter för individens sysselsättningsstatus. Individer gick rakt ut i arbete efter utbildningen och blev mycket mer anställningsbara.

Kunskapsluckor. Följande kunskapsluckor avseende individens kunskapslyft har identifierats: 1. Individens upplevelser av att vara en viktig aktör i Kunskapslyftets utvecklingsprocess. 2. Samverkan för att tillgängliggöra individens utbildningsmöjligheter. 3. Mångfalden av nya utbildningsvägar för att tillgodose individens behov. 4. Samband mellan Kunskapslyftet och den ökade sysselsättningen. 5. Den demokratiska aspekten av individens kunskapslyft.

Organisationsperspektivet omfattar hur kommunerna valde att tolka den bakomliggande policyn och i samverkan med andra aktörer implementera Kunskapslyftet på lokal nivå.

Kunskapslyftet gav vuxenutbildningen ett uppsving i en tid då intresset för vuxenutbildning sviktade från politiskt håll. Det riktade statsbidraget var troligen en förutsättning för den snabba utbyggnaden eftersom få kommuner valde att lägga extra medel i satsningen.

I Kunskapslyftets policy definierades den prioriterade målgruppen som de vuxna som saknar treårig gymnasiekompetens. Ett antal grupper i samhället med en otillfredsställande kunskapsbas för det livslånga lärandet pekades ut – långtidsarbetslösa, socialbidragstagare, funktionshindrade och invandrare. Varken målgruppens storlek eller sammansättningen förefaller ha spelat någon roll för hur mycket kommunerna satsat på Kunskapslyftet. Kunskapslyftet ledde till en ökning av gymnasiala Komvux med 58 procent. Kommuner med många kortutbildade i befolkningen, både arbetslösa och icke arbetslösa satsade mer på Kunskapslyftet än andra kommuner. Kunskapslyftet nådde delar av målgruppen, de kortutbildade och bidrog till en jämnare fördelning mellan kommunerna gällande satsningen på vuxenutbildningen. Förutom de lågutbildade och långtidsarbetslösa, fanns det flera grupper som man inte lyckades nå. Dit hörde t ex invandrare, psykiskt sjuka och personer med mycket dåligt självförtroende. Rekryteringsarbetet av dessa grupper blev med tiden allt svårare och kostnaderna per individ ökade.

Statsbidrag per arbetslös sjönk med glesare bebyggelse vilket innebär att fördelningen kom att missgynna glesbygdskommuner.

På vissa orter skapades en konkurrens mellan Kunskapslyftet och arbetsmarknadsutbildningen med tomma platser på båda håll som följd. Detsamma gällde kurser inom den egna kommunala vuxenutbildningen, främst inom kärnämnen, som ibland var identiska med kurser som genomfördes i Kunskapslyftets regi. Ett samordningsproblem var att likartade utbildningar bedrevs parallellt hos olika utbildningsanordnare och med delvis olika mål. Splittringen ledde till att knappa lärarresurser inte utnyttjades på ett effektivt sätt. I vissa kommuner fungerade rollfördelningen bra – där tog Kunskapslyftet ansvar för individens grundläggande yrkesutbildning och den mer kvalificerade och specialiserade yrkesutbildningen svarade arbetsförmedlingen för. Kunskapslyftet möjliggjorde mångfald i utbildningen och

många nya utbildningsaktörer konkurrerade om utbildningsandelar. Enligt en utvärdering var det inte helt ovanligt att se att kommunerna favoriserade de egna utbildningsanordnarna och avsatte en viss summa av de statliga resurserna till förmån för dessa utan regelrätt upphandlingsförfarande.

Studieförbund och folkhögskolor ingick i liten utsträckning i kommunernas kunskapslyft och fick då framför allt ta hand om orienteringskurser.

Kunskapslyftet bidrog till en nationellt jämnare fördelning av kommunernas vuxenutbildning. Samverkan mellan stat och kommun utvecklades. Samverkan mellan de lokala och regionala aktörerna varierade kraftigt i de olika kommunerna. Arbetsförmedlingen blev en viktig samverkanspartner för att nå och rekrytera målgruppen.

Det var ytterst ovanligt att klienter från socialförvaltningen fick delta i utbildning med bibehållen ersättning därifrån. Detsamma gällde klienter från försäkringskassan. Dessa klienter uppfyllde inte alltid kraven för att beviljas det särskilt förmånliga utbildningsbidraget, men utgjorde ändå målgruppen.

De kommunala förvaltningarna och det lokala näringslivet visade ett svalt intresse för Kunskapslyftet och engagerade sig inte i någon större omfattning i Kunskapslyftets planering och genomförande. Det privata näringslivet var tydligt med att tala om att man inte behövde teoretiska utbildningar, utan utbildningar med riktat specialsytt innehåll. Arbetsgivarna kände sig ofta okunniga om utfallet av Kunskapslyftet och efterfrågade mer statistik, speciellt på nationell nivå. Vidare menade de att de flesta arbetsmarknadspolitiska åtgärderna hade en tendens att inte leda till jobb, utan till nya A-kasseperioder. Men det fanns också undantag där samverkan fungerade bra. Deltagarna ansåg att vuxenutbildningen skulle behöva företagsanpassas efter lokala behov.

Kunskapsluckor: Följande kunskapsluckor när det gäller genomförandet har identifierats: 1. Utbildning för tillväxt. 2. Det kommunala ansvarsområdet. 3. Konkreta exempel på samverkan mellan olika aktörer. 4. Statsbidraget som ett kvalitetsinstrument.

Utvecklingsperspektivet omfattar vuxenutbildningens utveckling under Kunskapslyftet.

Kunskapslyftets vision innehöll en perspektivförskjutning från en utbudsstyrd utbildning till en efterfrågestyrd utbildning, ett begrepp som många kommuner vid introduktionen av Kunskapslyftet stod främmande inför. Valfrihet, mångfald och konkurrens var de honnörsord som skulle bidra till en individualisering.

Kommunernas kursutbud förändrades med Kunskapslyftet. Det skedde en kraftig

förskjutning i ämnessammansättningen till fördel för yrkeskunskaper medan andelen studieförberedande kurser minskade. Kommuner med en stor andel av befolkningen i ålderskategorin 20-24 år och kommuner med en hög inkomstnivå satsade i större utsträckning på kärnämnen. Kärnämnen ökade om de kortutbildade fanns i arbete och minskade om de var arbetslösa. Skillnaderna i kommunernas ämnessammansättningar slätades ut under Kunskapslyftet vilket innebar en mer homogen vuxenutbildning i Sverige.

En utvärdering drar slutsatsen att Kunskapslyftet bidrog till en utveckling från ett traditionellt ”komvuxutbud” till ett varierat och flexibelt utbud som stämde överens med deltagarnas och arbetsmarknadens behov. Kunskapslyftet bidrog till en omfattande ökning av andelen lokala kurser – främst inom datakunskap - som inte ger inträde till högre studier. Orienteringskurser – ”pröva på kurser” – står för en betydande volym av vuxenutbildningen och är den del av den kommunala vuxenutbildningen som har ökat mest.

En ökad satsning av kompetensutveckling av lärare – Vuxenlärarinitiativet – inleddes. Vuxenutbildningsanordnare fick ansöka om medel för att genomföra seminarier som syftade till att ge möjlighet till idé-/erfarenhetsutbyte lärare emellan, skapa nätverk för vuxenlärare samt stimulera till pedagogiska utvecklingsprojekt. Samverkan med andra lärare och andra utbildningsanordnare upplevdes positivt, liksom möjligheten att få ta del av varandras erfarenheter i arbetet. Satsningen upplevdes leda till ökat samarbete och fördjupade pedagogiska diskussioner. En fjärdedel av projekten hade problem med genomförandet p g av omorganisation, samarbetsproblem och bristande motivation bland deltagarna.

Undervisningen utvecklades i varierande grad under kunskapslyftsperioden. Karaktäristiska drag för det flexibla lärandet är varierande storlek på undervisningsgruppen, utbildningar på icke reguljära tider och individuella studiegångar med en blandning av undervisning och handledning. Lärarrollen utvecklades mot en mer handledande karaktär. Men endast hälften av lärarna kände sig väl informerade om kommunens policy kring vuxenutbildningen.

En utvärdering skildrar deltagarnas önsknings av särskilda kurser för vuxna. Deltagarna förklarade att vuxna kräver andra kompetenser än de som erbjuds genom kurser hämtade ur ungdomsgymnasieutbildningar och en mer långtgående anpassning av vuxenutbildningen där exempelvis ledighet omtalas som semester i stället för skollov.

Kunskapslyftets positiva effekter hade mindre påverkan på personer med en svag ställning på arbetsmarknaden. Den verkligt lågutbildade gruppen, med endast grundskole- eller folkskoleutbildning, attraherades inte av Kunskapslyftet. De flesta deltagarna återfanns bland dem som gått gymnasial utbildning i högst två år. Kunskapslyftskommittén uppmärksammade i en utvärdering 1999 särskilt de funk-

tionshinderades möjligheter till vuxenutbildning och drog slutsatsen att det fanns mycket kvar att göra i kommunerna. De speciella insatserna styrdes alltför ofta av tillgången på lärare, lokaler och tidigare genomförd verksamhet.

Kunskapsluckor. Följande kunskapsluckor avseende vuxenutbildningens utveckling under Kunskapslyftet har identifierats: 1. Hur vuxenutbildnings- och folkbildningssystemen berikar varandra. 2. I vilken mån orienteringskursens form och förhållningssätt gjorde avtryck i den övriga vuxenutbildningen. 3. Hur samverkan med Centrum för Flexibelt Lärande har bidragit till en utveckling av vuxenutbildningen. 4. Lärarnas upplevelser av lärarrollens förändrade krav och hur stödet i vardagen såg ut.

Den metaanalytiska studien drar slutsatsen att vuxenutbildningen fick en renässans med Kunskapslyftet. Rådande strukturer ifrågasattes och mångfalden fick spelrum. Kunskapslyftet har väckt stort intresse internationellt. Det ses som ytterst ovanligt att statsmakterna går in och stödjer vuxenutbildningen i den omfattning som Kunskapslyftet innebar. Encell ställer frågan hur förändringsprocesserna kan fortleva ur en tillfällig lösning att påverka sysselsättningen, öka tillväxten och förnya vuxenutbildningen. De menar att nytt bränsle behöver tillföras bl a genom ett konstruktivt erfarenhetsutbyte inom ramen för EU med de baltiska ländernas uppbyggnad av utbildnings- och kompetensutvecklingssystem.

Encell menar att för att åstadkomma ett verkligt livslångt lärande gäller det att sluta tala om att ge individer ”en andra chans”. I stället måste Sverige sträva efter att skapa öppna system och bygga en struktur där alla de idag åtskilda systemen länkas in i varandra och ger individen möjlighet att fritt vandra mellan de olika systemen. Det handlar också om att minska gapet mellan utbildnings- och arbetslivssystemet. Det handlar om att engagera näringslivet men också om att intressera den enskilda individen att ta ansvar för sitt eget lärande.

De ekonomiska villkoren för dem som ska motiveras för studier över längre tid måste vara tydliga och bidragen måste utformas så att studierna kan fullföljas. Encell menar att detta samtidigt skulle fungera som ett styrinstrument för kommunerna att prioritera satsning på de svaga grupperna och sannolikheten för att individerna fullföljer studierna skulle öka.

Encell konstaterar att flera nya myndigheter har skapats för att främja utvecklingen och användningen av ett flexibelt lärande inom vuxenutbildning, folkbildning och arbetsliv – däribland Centrum för Flexibelt lärande (fd SSV och Distum) och Nätuniversitetet. Skolverket har en roll när det gäller kvalitetssäkring och likvärdighet och Myndigheten för skolutveckling arbetar med fortsatt förändringsarbete. Specialpedagogiska institutet har fått ett utökat ansvar för att arbeta med vuxna med funktionshinder. Encell, som är ett nationellt kompetenscentrum för vuxnas lärande, har etablerats. Vuxenpedagogiska kurser på högskolan skapas och krafttag för

en förändring av lärarutbildningen tas. Nya kursplaner i svenska för invandrare är obligatoriska sedan årsskiftet. Externa utbildningsanordnare är numera naturliga inslag i den kommunala vuxenutbildningen och utvecklingen av lokala och regionala lärcentra är explosionsartad. Vuxenutbildningen har blivit mer efterfrågestyrd och marknadsorienterad. Valideringen har iscensatts. Det har hävdats att kunskapsvalideringen – näst efter finansieringen – är kärnpunkten i en framtida strategi för livslångt lärande. Studiestödssystemet utvecklas ständigt, men här finns mycket mer att göra.

Encell, i likhet med andra aktörer inom vuxenutbildningen, uttrycker farhågor för att vuxenutbildningen inte längre kommer att prioriteras i kommunernas verksamhet när ett generellt bidrag träder i kraft. De menar att de närmaste åren måste innefatta en aktiv lobbyverksamhet för att vuxenutbildningen ska kvarstå på politikernas dagordning.

- *Att utveckla en infrastruktur för vuxnas lärande – lokalt utvecklingsarbete med statligt stöd. Myndigheten för skolutveckling. (2004-03-09)*

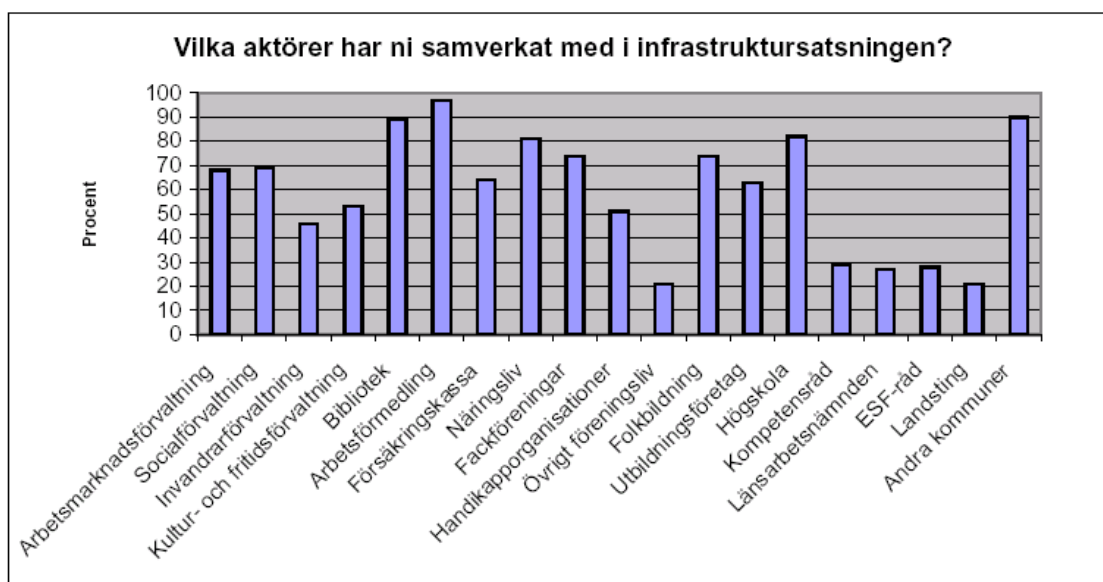
Statligt stöd till kommunerna om 350 miljoner kronor, fördelat våren 2002 för utveckling av en infrastruktur för vuxnas lärande, var en del i den fortsatta reformeringen av vuxenutbildningen. Myndigheten för skolutveckling har av regeringen haft i uppdrag att redovisa hur bidraget har använts och att bedöma effekter av bidraget (SFS 2001:681).

Samtliga kommuner fick del av stödet för att utveckla infrastruktur för vuxnas lärande. Varje kommun fick ett grundbidrag om 250 000 kr samt ett bidrag som motsvarar kommunens andel av befolkningen i åldern 25-64 år. Beloppet som kommunerna fick varierar mellan 322 000 kronor till Bjurholms kommun och drygt 25 miljoner kronor till Stockholms stad. Spännvidden speglar dels kommunernas olika behov men också kommunernas egna resurser för att driva utveckling. Bidraget fick användas för två områden - samverkan och lärmiljöer. Bidraget skulle användas för att öka samverkan mellan lokala och regionala myndigheter, organisationer, företag och andra aktörer inom vuxenutbildningen och för investeringar i teknik, läromedel och miljöer som främjar ett flexibelt och livslångt lärande. Enligt kommunerna har statens stöd fördelats relativt jämnt mellan insatser för ökad samverkan och investeringar i lärmiljöer.

Myndigheten för skolutveckling drar slutsatsen att det statliga bidraget har lett till ökad tillgänglighet till utbildning både i tid och rum men konstaterar också att kommunernas förutsättningar för att bedriva utvecklingsarbete och erbjuda utbildning för vuxna är mycket olika. De flesta kommuner bedöms idag vara bättre rustade för att möta individens skilda behov av stöd för lärande, jämfört med när förnyelsevägen tog fart i och med Kunskapslyftet. När olika former av distansstudier erbjuds i de flesta kurser har det blivit lättare att vara arbetande och studerande samtidigt. Studerande har fått ett betydligt större urval av kurser när de med hjälp av videokonferensteknik kan delta i utbildningar anordnade av annan kommun.

Den vanligaste svårigheten är att valideringsfunktionen inte har kunnat utvecklas enligt kommunens intentioner. Kommuner påtalar systemkrockar som försvårar för vuxna att studera när olika försörjningssystem inte passar in i varandra. Det bedöms som en stor utmaning för kommunernas vuxenutbildning att kunna erbjuda möjligheter till lärande, även till grupper som inte kan eller vill ta studieledigt från arbetet eller som av något skäl inte kan beviljas studiestöd.

Noterbart är att samverka med bibliotek har ökat markant och att samverka med andra kommuner har varit vanlig. Samverka har skett för att underlätta rekrytering, underlätta inträde på arbetsmarknaden, utveckla utbildningen, skapa goda lärmiljöer och för att kunna erbjuda ett bredare utbildningsutbud.



När det gäller utvecklingen av lärmiljöer uppvisar kommunerna en stor variation beroende på lokala förutsättningar. En stor andel av kommunerna har utvecklat "lärcentra". Av 287 kommuner som slutrapporterat har 241 kommuner svarat att de år 2003 har lärcentra. Det innebär att ca 70 kommuner har utvecklat lärcentra sedan den kartläggning som gjordes år 2001.⁵ Många kommuner har skapat lärmiljöer i form av "filialer" i de områden där målgrupperna finns. Det har varit vanligt att utgå från bibliotekets lokaler när lärmiljöer har utvecklats. Flera kommuner som har angivit att de inte har lärcentra har ändå beskrivit varierande grad av flexibilitet med möjlighet till distansstudier på gymnasial nivå och högskolestudier, studiearbetsplatser med IT-stöd och tillgång till telebild-utrustning. Stödet som ges på lärcentra varierar från mötesplatser för distansstudier på mindre orter till flexibla mil-

⁵ Glesbygdverket (2002). Kartläggning av lärcentra i Sverige 2001.

jöer där studier kan anpassas till individens behov i tätorter. Kommunerna har också redovisat IT-lösningar, bl a webbportaler, för att stödja lärandet. Framförallt i glesbygden har satsningar gjorts på videokonferensanläggningar. En del av satsningen på lärmiljöer har varit att utveckla personalens kompetens. Distansutbildningsmetodik, kompetensutveckling i att handha den tekniska utrustningen och former för validering har varit prioriterade områden för kompetensutveckling.

En hel del kommuner har angivit att de genom beslut om ekonomi och/eller organisationsförändringar har säkerställt att stödet för vuxnas lärande kan bestå och utvecklas vidare. Men samtidigt finns också i kommunerna en oro för hur vuxenutbildningen ska kunna hävdas i kommunernas ekonomiska prioriteringar när det statliga stödet från år 2006 ingår i det generella bidraget till kommunerna och när kraven på kommunernas motfinansiering inte kvarstår. En del kommuner uttrycker sig som om det statliga stödet helt försvinner. Många kommuner påtalar att volymen utbildning redan dragits ner när Kunskapslyftet slutförts och det statliga stödet minskat. En del kommuner verkar ha anpassat volymen efter statsbidraget utan närmare bedömning av utbildningsbehovet i kommunen. Efter Kunskapslyftets tydliga prioritering av arbetslösa med kort utbildning har kommunerna allt mer flyttat fokus mot anställda som kan behöva utbildning och mot företagens/arbetsgivarnas behov av kompetensutveckling för sina anställda. Oron i kommunerna gäller också hur infrastrukturen skall kunna hävdas, när omfattningen av utbildning troligen minskar ytterligare. Myndigheten för skolutveckling finner anledning att påminna att kommunerna har ansvaret för utbildning av vuxna.

□ *Vuxenutbildning och tillväxt – enligt kommunernas rapportering. Myndigheten för skolutveckling. (2004-02-24)*

Syftet med rapporten är att belysa hur kommunerna ser på vuxenutbildningens roll för tillväxten i kommunerna. Myndigheten för skolutveckling konstaterar att kommunernas vuxenutbildning har befunnit sig i ett mycket intensivt utvecklingskede och att synen på vilka insatser som är möjliga inom vuxenutbildningen har breddats. Många kommuner utvecklar långsiktiga strategier för vuxnas lärande. En av utgångspunkterna som återkommer är behovet av undersköterskor och sjuksköterskor liksom behoven inom skola och förskola – ”Får vi fler behöriga lärare får vi också högre måluppfyllelse för våra grund- och gymnasieskolelever vilket förbättrar kommunens rykte och livsmiljö”. Men utvecklingsnivån varierar och olikheterna mellan kommuner och regioner då det gäller ambitioner och tillgång till stöd för lärandet har ökat.

Kommunerna framhåller att satsningar på utbildning och kompetens är en av de viktigaste förutsättningarna för tillväxt men de pekar också på andra viktiga faktorer för tillväxt. I de flesta fall saknar kommunerna lokala tillväxtmål och endast någon enstaka kommun har uppgivit att det finns lokala tillväxtmål som också behandlar vuxenutbildning. Lokala tillväxtavtal har ofta övergripande mål som rör utbildning men tillväxtprogrammen är oftast inriktade på högre utbildning. Vuxen-

utbildningen har mycket begränsat deltagit i arbetet med regionala tillväxtavtal. Om kommunen deltagit har den i allmänhet varit representerad av näringslivsförvaltningen. Några kommuner uppger att tillväxtmålen är satta utifrån befolkningsförändringar – underförstått att vuxenutbildning inte är direkt applicerbart. Ett fåtal kommuner uppger att de inte tror att Kunskapslyftet har haft så stor inverkan på tillväxten men många kommuner redovisar att kommunens vuxenutbildning och näringslivsarbete har närmat sig varandra bl a genom nya organisationslösningar. Det finns många exempel på att samverkan inom kommunen har ökat, dels i form av utökade kontakter, dels mer formaliserat i olika samverkansorgan.

En generell bild är att ett resultat av Kunskapslyftet är att kunskapsnivån har ökat markant och att arbetslösa är bättre rustade att gå de yrkesinriktade utbildningarna som kommunerna har haft. Speciellt kommuner med låg utbildningsnivå pekar på att det finns en strävan i kommunen att höja utbildningsnivån. En kommun redovisar att Kunskapslyftet har bidragit till att andelen med eftergymnasial utbildning har ökat från 4,4 till 10,4 procent. Men kommunerna konstaterar också att det fortfarande finns stora grupper som är i behov av kompetenshöjande insatser.

Kommunerna har redovisat att näringslivet utvecklas positivt och att kontakterna mellan vuxenutbildningen och företagen också har utvecklats. ”Säkerligen har kompetensutvecklingen påverkat etablering och utökning av verksamheter inom befintliga företag i kommunen”. I en del kommuner har arbetsgivare börjat se värdet av utbildningsinsatser i högre grad än tidigare. Men den direkta kopplingen mellan vuxenutbildning och tillväxt är inte lätt att se. En uppfattning är också att det är företagen som, när de växer, styr vuxenutbildningen genom nya utbildningsbehov.

Många kommuner framhåller att Kunskapslyftet främst haft effekter på arbetsmarknaden där det rått brist på kompetent arbetskraft. Vuxenutbildningen i kommunerna har prioriterat vissa utbildningar. Kunskapslyftet har haft stor betydelse för rekrytering av arbetskraft inom vård- och omsorgssektorn. De flesta kommuner anger att samverkan med arbetsförmedlingen utvecklats under tiden med Kunskapslyftet. Uppfattningen finns att vuxenutbildningen i framtiden måste ges en starkare anknytning till de aktuella behoven av kompetens på arbetsmarknaden.

En påtaglig, och kanske den viktigaste tillväxteffekten, som Kunskapslyftet har lett till är tillskottet av behöriga personer till högskolan. Vuxenutbildningen framhålls som en viktig rekryteringsbas för vidare studier. De flesta kommunerna har ingen kunskap om vad som hänt med de studerande efter studierna utan gör bara bedömningar. Enligt de deltagarstudier som genomförts har 20-40 procent av dem som deltagit i Kunskapslyftet gått vidare till högskolan. Mycket vanligt är att högskolestudierna inriktas mot att bli sjuksköterska eller lärare. Flera kommuner pekar på vuxenutbildningens betydelse för rekryteringen främst till de mindre högskolorna. Parallellt med att fler har blivit behöriga till högskolestudier har också tillgång-

en till högskoleutbildning och möjligheten till distansutbildningar på hemmaplan ökat och bidragit till att fler studerar på högskola. Lärcentra har blivit högskolans ”förlängda arm” och minskat steget som det ibland innebär att söka högskolekurser.

- *Carlbeck-kommittén. Särvox. Delbetänkandet SOU2003:35 För den jag är – om utbildning och utvecklingsstörning.*

Kommitténs övergripande uppdrag är att föreslå hur den framtida utbildningen för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning bör utformas i fråga om mål, innehåll, organisation och personalens kompetens. Uppdraget omfattade att redovisa en analys av i vilken utsträckning den utbildning och undervisning som i dag ges till personer med utvecklingsstörning svarar mot deras behov och förutsättningar samt att genomföra en internationell studie av hur utbildningen för elever med utvecklingsstörning är utformad i andra länder. I delbetänkandet konstaterar Carlbeck-kommittén att utbildningen inom särvox erbjuds i för liten omfattning och att för få undervisningstimmar i mycket små undervisningsgrupper erbjuds. Resurserna till särvox har varit påfallande låga.

I budgetpropositionen för 2002 (prop. 2001/02:1) avsattes medel för att utveckla särvox. Samtliga kommuner har inbjudits att ansöka om statsbidrag för utveckling av vuxenutbildningen för utvecklingsstörda. Den 1 februari 2006 ska kommunerna lämna en sammanfattande redovisning och utvärdering av kommunens insatser och av uppnådda mål inom ramen för bidraget.

- *Vidare vägar och vägar vidare – svenska som andraspråk för samhälls- och arbetsliv. SOU 2003:77.*

Utredningen hade i uppdrag att pröva hur skolformen sfi kan förnyas och organiseras för att skapa en högkvalitativ utbildning i svenska språket. Utredningen skulle bedrivas i nära samråd och parallellt med översynen av mottagandet av och introduktion för flyktingar. Bakgrunden till utredningen är att sedan sfi-utbildningen reformerades 1994 har ett antal utvärderingar, granskningar och utredningar pekat på brister i form av bl a omfattande avbrott, dålig måluppfyllelse, en stor andel obehöriga lärare samt traditionell undervisning. Utredningen ger en bred belysning av sfi. I betänkandet beskrivs bl a måluppfyllelsen. Här refereras till IALS, en internationell studie som jämför läs-, skriv och räkneförmågan i tjugofyra olika länder. Studien visar att invandrare i Sverige internationellt sett, har god läs-, skriv- och räkneförmåga. Studien tyder inte på att sfi och svensk vuxenutbildning, internationellt sett, har misslyckats även om det framgår att många invandrare i Sverige har begränsad läs- och skrivförmåga.

Utredningen tar upp behovet av sfi-lärare och refererar här till SCB och Skolverkets bedömning av behov och tillgång på pedagogisk personal. SCB beräknar att nettoinvandringen för perioden 2004-2020 blir nära 11 000 högre än tidigare beräknat. År 2020 beräknas antalet personer med utländsk bakgrund uppgå till drygt

2 miljoner, en förväntad ökning med 0,7 miljoner.⁶ Behovet av lärare inom sfi beräknas öka med ca 300 personer mellan 2002 och 2005 och därefter stå stilla till 2020. Enligt Lärarförbundet kommer, inom loppet av en tioårsperiod 42 procent av landets sfi-lärare att gå i pension vilket antas leda till en omfattande lärarbrist.

- *Göteborgs universitet. Svenska för invandrare – brygga eller gräns? Syn på kunskap och lärande inom SFI-undervisningen. Marie Carlson. 2003.*

Enligt avhandlingen tycks det finnas ett antal grundläggande ”svenska” samhälleliga värden och ideologiskt laddade förhållningssätt involverade i sfi-praktiken. För det första tycks ”utbildning” alltid vara oemotsagt bra. För det andra presenteras Sverige som helsvenskt inom sfi-utbildningen och sfi-deltagare uppfattas som ”de andra”. Det informeras om olika roller och strategier att träda in i. Läroböcker, material och undervisningspraktiken ger uttryck för och interagerar med rådande värderingar, normer och tänkesätt. De värden och bilder som förmedlas till sfi-deltagarna handlar mycket om att bli duktiga arbetare, goda klienter och goda elever och inte minst goda demokratiska medborgare i en svensk anda. I sfi-utbildningen tycks det möjligt att se en slags fostrande ambition i förhållande till kursdeltagarna. Enligt avhandlingen ibland näst intill ett ”barnperspektiv”. Men sfi-utbildarna uttalar i det sammanhanget också ett visst obehag och en viss olust. Man vill inte gärna explicit tala om fostran i förhållande till vuxna människor.

Enligt den genomgång av tidigare forskning som gjorts inom ramen för avhandlingen föreligger generellt få studier om ”vuxna invandrare” och sfi. De utvärderingar som nämns är Skolverkets studie Vem älskar sfi? Utvärdering av svenskundervisning för invandrare – en utbildning mellan två stolar. (Rapport nr 131). Bristen på forskning har återkommande påpekats sedan 1980-talet. Särskilt ont har det varit om studier som beskriver utbildningen och som uppmärksammar sociokulturella faktorer och processer. Ett undantag är Söderlindh Franzén (1990) (Lära för Sverige – En studie av utbildningsproblem och arbetsmarknad för invandrare i grundutbildning för vuxna. Stockholm: Pedagogiska institutionen.)

- *Studiesociala utredningens betänkande Studerande och trygghetssystemen (SOU 2003:130 lämnades 2004-01-19).*

Utredningens uppdrag var att göra en samlad analys av den ekonomiska och sociala situationen för studerande på olika utbildningsnivåer under den samlade studietiden. Utredningen konstaterar att över en halv miljon personer studerar. De flesta studerande klarar trots knappa marginaler sin ekonomi under studietiden och många stärker sin ekonomi genom att förvärvsarbeta vid sidan av studierna. Men den ekonomiska situationen mellan olika studerande skiljer sig åt. Vuxna studerande befinner sig i olika skeden i livet och trygghetssystemen är inte tillräckligt anpassade därefter. Framför allt är det svårt att kombinera studier med familj. Studerande med föräldraansvar, speciellt ensamstående, kan periodvis ha en ansträngd ekonomi. Ökade bostadskostnader är en viktig förklaring till att vissa studerande har knappa marginaler. Enligt utredningen behöver gränserna mellan studiemedels-

⁶ SCB. Befolkningsframskrivningar. Pressinformation från SCB 2003-05-22. Nr 2003:143.

systemet och trygghetssystemen förändras. En rad åtgärder föreslås.

Vuxna studerande med olika studiestöd (2002)⁷

| | <i>Antal</i> |
|-------------------------|--------------|
| <i>Studiemedel</i> | 472 900 |
| Grundskolenivå | 20 200 |
| Gymnasienivå | 110 900 |
| Eftergymnasial nivå | 310 600 |
| Utlandsstudier | 31 100 |
| <i>Vuxenstudiestöd*</i> | 56 100 |

*Dessa stöd fasades ut under 2002 och har helt upphört sedan den 1 juli 2003. Ett nytt stöd, rekryteringsbidrag vid vuxenstudier, har införts fr o m den 1 januari 2003.

- *SCB. Sveriges officiella statistik. Statistiska meddelanden. UF 85 SM 0301. Vuxnas lärande. Enkätundersökning hösten 2002.*
Vuxnas lärande är en urvalsenkät med syfte att mäta det totala deltagandet i lärande aktiviteter under ett år för befolkningen i åldrarna 20-74 år. Från hösten 2001 till hösten 2002 deltog de eftergymnasialt utbildade i större utsträckning i utbildningar, kurser, studiecirklar, etc än gymnasialt- och, framförallt, förgymnasialt utbildade. Intresset för utbildning bland de förgymnasialt utbildade som inte deltagit var, under samma period, så lågt att förutsättningarna för ett utjämnat utbildningsdeltagande var dåliga. Även det informella lärandet ökade med längd och nivå på tidigare utbildning.
- *SCB. Sveriges officiella statistik. Statistiska meddelanden. UF 35 SM 0301. Nybörjare i komvux. Enkätundersökning våren 2003 bland nybörjare i komvux höstterminen 2000.*
Syftet med undersökningen var att belysa motiv för studierna, verksamhet före och efter studierna samt finansieringsform under studietiden. Studien visar att hälften av samtliga nybörjare i komvux som var 18-24 år gamla vid nybörjarterminen hösten 2000 studerade i komvux för att höja gymnasiebetyget godkänd eller väl godkänd. Kvinnorna studerade i något större utsträckning än männen för att höja betyget. Männen studerade oftare än kvinnorna för att komplettera sin gymnasieutbildning. Var fjärde nybörjare i komvux höstterminen 2000 studerade på högskola/universitet i april 2003. I åldersgruppen 18-24 år hade varannan högskolestudier som huvudsaklig verksamhet i april 2003. Endast 16 procent av männen och 21 procent av kvinnorna i den yngsta åldersgruppen studerade i komvux under hösten 2001 – ett år efter nybörjarterminen. Andelen personer födda utomlands som hade högskolestudier som huvudsaklig verksamhet efter komvux var något lägre än andelen bland personer födda i Sverige. Hälften av samtliga nybörjare hade förvärvsarbete som huvudsaklig verksamhet innan de började studera i komvux. Ungefär lika stor andel hade förvärvsarbete i april 2003. Hälften av dem som var arbetslösa

⁷ Källa: Budgetpropositionen för 2004

innan de började studera i komvux hade arbete som huvudsaklig verksamhet i april 2003. En fjärdedel gick från arbete till högskolestudier. Sex av tio hade någon form av studiemedel som huvudsaklig finansieringskälla. Tre av tio nybörjare finansierade komvuxstudier med arbete. Två tredjedelar var mycket nöjda med komvux som helhet. Kvinnliga elever var mer positiva än manliga i sin bedömning av komvux.

- *Högskoleverket. Statistik & Analys. 2004.*
Analysen visar att en fortsatt hög andel av nybörjarna vid universitet och högskolor har studerat i komvux. Av de 74 800 nybörjarna i högskolan läsåret 2002/03 hade 48 procent studerat i komvux. Läsåret 1995/96 hade en tredjedel av nybörjarna studerat i komvux. Läsåret 2000/01 var andelen nybörjare som hade studerat på komvux som högst – 52 procent. Närmare 40 procent av nybörjarna som är 21 år gamla har studerat i komvux. Komvuxandelen varierar med ålder, kön och vilken utbildning det handlar om. Komvuxandelen är lägst vid Handelshögskolan, låg vid Tekniska högskolan och hög vid Karolinska institutet.
- *IFAU – Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering. Inkomsteffekter av kommunal vuxenutbildning. Rapport 2003:13.*
Inkomsteffekten studerades år 2000 för de personer som påbörjade komvux någon gång mellan våren 1988 och våren 1993. Studien baserades på den svenska individdatabasen LINDA och dess inkomst-, högskole- och komvux-register. I studien dras slutsatsen att resultaten tyder på att deltagande i komvux ger en signifikant inkomstminskning för svenska män, på i genomsnitt tre och en halv procent jämfört med dem som inte deltagit i komvux. Inga effekter hittas för svenska kvinnor medan resultaten visar en positiv inkomsteffekt på cirka nio procent för invandrarkvinnor. Invandrargruppen studerar i första hand på grundskolenivå. Enligt studien finns tre möjliga förklaringar till männens negativa inkomstutveckling – studien borde ha ytterligare korrigerat för att deltagare och icke-deltagare har olika egenskaper, förlorad arbetslivserfarenhet eller minskad sökaktivitet under studierna och stigmatisering, d v s att män som deltagit i komvux betraktas som mindre produktiva bland arbetsgivare. Enligt Skolverkets bedömning drar studien starka slutsatser på svaga grunder. Den negativa inkomsteffekten för män på 3 och en halv procent måste ställas i relation till att inkomstskillnaden före komvux var 27 procent, där de som började komvux hade lägre lön än icke-deltagare. En svaghet i analysen är också att individer med 0-inkomst jämförs med individer med arbetsinkomst. Skolverket bedömer att den slutsats som kan dras är att de som gått komvux har lägre lön än de som inte gått i komvux. Däremot finns ingen grund att dra slutsatser om kausalitet.
- *Välfärdspolitiska rådets rapport 2003. Utbildning, jämlikhet och effektivitet. SNS. 2003.*
Utredarna är tveksamma till den stora satsningen på vuxenutbildning som gjordes under andra halvan av 1990-talet. Slutsatsen baseras på studier som visar att den ekonomiska avkastningen på vuxenutbildning är låg och att utbildningsinvesteringar, på grund av hög subventionsgrad, lätt övergår i utbildningskonsumtion. En tredje grund till slutsatsen är att vuxenutbildningen konkurrerar med ungdomsskolan om kompetenta lärare. Utredarna är också tveksamma till att låta studenter

konkurrenskomplettera betyg genom att läsa relativt enkla kurser på komvux och anser att incitamenten till konkurrenskomplettering borde begränsas.

Skolverkets uppdrag 2004

Skolverket har i uppdrag att bidra till måluppfyllelsen inom verksamhetsområdet Vuxnas lärande genom utbildningsinspektion, uppföljning, utvärdering och utveckling av styrdokument. I regleringsbrevet har målen för Skolverkets verksamhet angivits. Nedan följer en systematisk genomgång av vilken kunskap om vuxnas lärande som Skolverkets verksamhetsgrenar genererar.

Utbildningsinspektion

- Mål: Varje kommun och dess insatser för att stödja vuxnas lärande ska omfattas av inspektion vart sjätte år.

Områden som kommer att bedömas vid utbildningsinspektionen är

- Grundläggande demokratiska värderingar som ett resultat av studierna.
- Utveckling och lärande relaterat till läroplanernas mål att sträva mot.
- Kunskaper relaterade till mål att sträva mot och att uppnå i läroplan och kursplaner, i slutet av grundläggande vuxenutbildning, svenskundervisning för invandrare, sfi och i påbyggnadsutbildning.
- Samverkan i skolmiljön.
- Lokala mål och innehåll.
- Organiseringen av undervisningen och tidsanvändningen.
- Individanpassning, individuell studieplanering och stöd.
- Arbetssätten.
- Utvärdering av lärandet, bedömning och betygsättning.
- Samverkan och öppenhet.
- Ansvarsfördelning, beslutsordning och kommunikation.
- Rektors ansvar, befogenheter och funktion.
- Kvalitetssäkring och förbättringsarbete.
- Rättssäkerhetsfrågor.
- Tillgång till verksamhet/utbildning samt infrastruktur.
- Information om utbildning.
- Personalresurser.
- Personalens kompetens och kompetensutveckling samt rekrytering av personal.
- Läromedel, pedagogiska materiel, utrustning och skolmåltider.
- Lokaler.
- Resursfördelning.

Uppföljning

- Mål: Utveckla uppföljningsinformationen så att jämförelser mellan olika huvudmän och deras insatser för att stödja vuxnas lärande underlättas, internationella jämförelser underlättas samt tillgängligheten till informationen i uppföljningssystemet är god för olika målgrupper.

Skolverkets statistik omfattar följande uppgifter om vuxnas lärande:

Komvux

Organisation/verksamhet

Kommunnivå, kommungrupper och totalt:

Antal elever/heltidsstuderande i huvudmannens skolor, antal kursdeltagare, andel kursdeltagare hos annan anordnare, antal olika kurser i kursutbudet, antal kurser per elev, andel elever i grundläggande/gymnasial/ påbyggnadsutbildning, andel elever från annan kommun/i annan kommuns komvux, antal elever i komvux folkbokförda i kommunen, andel invånare 20-64 år som deltar i komvux, andel korttidsutbildade invånare som deltar i komvux, andel korttidsutbildade av eleverna, andel elever som är kvinnor.

Riket:

För grundläggande vux, gymnasial vux respektive påbyggnadsutbildning finns antal skolkommuner, antal skolor, antal kursplaner, antal elever, andel elever, omräknade till heltidsstuderande, antal elever per kommun, antal elever per skola, antal kurser per elev, andel i komvux av befolkningen 20-64 år, antal/andel kvinnor, antal/andel födda utomlands, antal/andel studerande på kvällstid, antal/andel elever bosatta i annan kommun, antal/andel nyinskrivna elever, antal/andel kursdeltagare, antal/andel med annan utbildningsanordnare, ålder, medelålder, medianålder, utbildningsbakgrund (folkskola, grundskola, gymnasieskola högst 2 år, gymnasieskola 2 år-, högskoleutbildning, uppgift saknas).

Resurser/personal

Kommunnivå, kommungrupper och totalt:

Antal tjänstgörande lärare/heltidstjänster, andel lärare (heltidstjänster) med pedagogisk utbildning.

Riket:

Antal lärare totalt, antal tjänstgörande, andel med pedagogisk utbildning, andel med tillsvidareanställning, helt tjänstlediga, antal lärare per 100 heltidsstuderande. Kvinnor/män av tjänstgörande lärare. Medelålder. Genomsnittlig tjänstgöringsgrad i procent. Antal lärare omräknat till heltidstjänster och därav med tillsvidareanställning. Lärare i 19 olika lärarkategorier –antal, kvinnor/män, antal/andel med pedagogisk utbildning, antal/andel med tillsvidareanställning, antal helt tjänstlediga, totalt antal (inkl. helt tjänstlediga).

Resultat

Kommunnivå, kommungrupper och totalt:

Antal kursdeltagare i grundläggande vux och som under läsåret slutfört kurs/avbrutit kurs/fanns i pågående utbildning, antal kursdeltagare i gymnasial vux eller påbyggnadsutbildning, andel kursdeltagare i gymnasial vux eller påbyggnadsutbildning som under läsåret slutfört kurs/avbrutit kurs/fanns i pågående utbildning, andel elever med studieavbrott. Kursdeltagare i gymnasial vuxenutbildning med betyg i svenska A, engelska A, matematik A samt andel med IG, G, VG och MVG.

Riket:

Antal/andel som slutfört kurs, avbrutit/fortsätter nästa läsår. Uppgifter finns för kvinnor/män, huvudman samt för 7 kurser i grundläggande vux, 19 kurser i gymnasial vux och 6 kurser i påbyggnadsutbildning. Antal kursdeltagare med målrelaterade betyg och betygsfördelning (IG,G,VG, MVG) finns för 19 kurser i gymnasial vuxenutbildning, män/kvinnor, kommun/landsting.

Kostnader

Kommunnivå, kommungrupper och totalt:

Kostnad för hemkommun per heltidsstuderande folkbokförda i kommunen, kostnad per heltidsstuderande i grundläggande vux, gymnasial vux och påbyggnadsutbildning totalt, totalt exkl lokaler, kostnad för lokaler, undervisning, läromedel/utrustning/skolbibliotek samt elevvård.

Riket:

Totalt, andel och kostnad per heltidsstuderande för ersättningar till andra kommuner, ersättningar till landsting, ersättningar till andra utbildningsanordnare. Fördelat på grundläggande vux samt gymnasial vux och påbyggnadsutbildning.

Särvux

Organisation/verksamhet

Kommunnivå, kommungrupper och totalt:

Antal elever i huvudmannens skolor, andel kvinnor, andel elever från annan kommun, andel elever på grundsärskolenivå/träningskolenivå/gymnasiesärskolenivå, elever per undervisningsgrupp, timmar per elev och vecka.

Riket:

Antal skolkommuner, antal elever, antal elever per skolkommun, antal elever per grupp, antal/andel elever bosatta i annan kommun, antal hemkommuner. Fördelat på studienivå – antal/andel elever, antal/andel kvinnor, antal/andel födda utomlands, antal elevtimmar per elev under en mätvecka, elevernas ålder. Antal rektorsområden, antal elever per kommun, andel av befolkningen 6-64 år totalt för särvux samt uppdelat på grundsärskolenivå, träningskolenivå och gymnasiesärsko-

lenivå.

Resurser/personal

Kommunnivå, kommungrupper och totalt:

Antal tjänstgörande personer/heltidstjänster, andel lärare (heltidstjänster) med pedagogisk utbildning.

Riket:

Antal lärare totalt, antal tjänstgörande, andel med pedagogisk utbildning, andel med specialpedagogisk utbildning, andel med tillsvidareanställning, antal helt tjänstlediga, antal lärare per 100 elever. Antal lärare kvinnor/män, genomsnittlig tjänstgöringsgrad. Medelålder.

Kostnader

Kommunnivå, kommungrupper och totalt:

Kostnad totalt, kostnad per elev totalt, kostnad exkl lokaler, för undervisning för läromedel/utrustning/skolbibliotek. elevvård, övrigt.

Sfi

Organisation/verksamhet

Kommunnivå, kommungrupper och totalt:

Antal elever, andel kvinnor, andel elever i kommunens kurser.

Riket:

Antal kommuner, antal studieranordnare, antal elever, antal elever per kommun och per studieranordnare samt ålder och andel kvinnor per ålderskategori. För 21 (inkl övrigt) modersmål finns uppgifter om antal elever totalt, antal kvinnor, antal flyktingar, antal övriga invandrare, antal tillståndssökande, antal utbildningsår i hemlandet, genomförda elevtimmar under läsåret.

Resurser/personal

Kommunnivå, kommungrupper och totalt:

Antal lärare anställda av kommunen eller av annan utbildningsanordnare (personer/heltidstjänst), andel lärare med pedagogisk utbildning.

Riket:

Antal lärare totalt, därav tjänstgörande, andel med pedagogisk utbildning, andel med tillsvidareanställning helt tjänstlediga, antal lärare per 100 elever. Män/kvinnor, genomsnittlig tjänstgöringsgrad, antal lärare omräknat till heltidstjänster totalt och med tillsvidareanställning. Antal heltidstjänster per 100 elever. Medelålder.

Resultat

Kommunnivå, kommungrupper och totalt:

Antal nybörjare 1998/99 totalt och andel med max 6 års utbildning, andel elever som godkänts/avbrutit/fortsätter efter tre år, antal elevtimmar per elev som godkänts.

Kostnader

Kommunnivå, kommungrupper och totalt:

Kostnader totalt, kostnad per heltidsstuderande.

Riket:

Antal/andel/kvinnor/män/elevtimmar som avslutat utbildningen och därav sluttestats direkt, nått målen för sfi, ej nått målen/intyg, ej nått målen/avskilts, lämnat landet. Antal/andel/kvinnor/män/elevtimmar som avbrutit/gjort studieuppehåll på grund av annan utbildning, studieuppehåll, flytt, arbete sjukdom, barnomsorg, okänd anledning. Antal/andel/kvinnor/män/elevtimmar som fortsätter utbildningen. Betygsfördelning för sfi-elever /kvinnor/män, genomsnittligt antal månader i utbildning, genomsnittligt antal elevtimmar per elev.

Studieresultat och orsaker till avbrott antal/andel uppdelat på ålder, utbildningsbakgrund och 11 modersmålskategorier.

Utvärdering

- Mål: Öka kunskapen om hur verksamhetsområdet utvecklas i förhållande till de nationella målen och orsakerna bakom variationer i måluppfyllelse mellan olika huvudmän och skolor.

Utvärderingsenheten har inte planerat att genomföra utvärderingar av vuxenutbildningen under 2004.

Styrdokument

- Mål: Styrdokument ska vara effektiva instrument för ökad måluppfyllelse samt spegla arbetslivets, samhällets och individens aktuella behov.

På uppdrag av regeringen har Skolverket under 2004 utarbetat förslag till kursplan för barnskötarutbildning inom kommunal påbyggnadsutbildning.

Övriga mål/uppdrag när det gäller vuxnas lärande

- Skolverket ska i samverkan med Högskoleverket och SCB senast den 1 juni varje år redovisa en samlad bedömning av tillgång och behov av lärare inom vuxenutbildning. Skolverket ska även årligen följa upp och redovisa viktiga förändringar

som inverkar på tillgången och behovet av lärare på kort och lång sikt. (Utredningsavdelningen)

- Skolverket ska halvårsvis följa upp och redovisa omfattning och innehåll i samt form för det stöd som ges inom ramen för kommunal vuxenutbildning. Uppdraget ska redovisas senast den 30 september respektive den 31 mars för det närmast föregående halvåret för åren 2004 t o m 2007. (Utredningsavdelningen i samråd med avdelningen för mål och föreskrifter) För att kunna utnyttja statistik från SCB har Skolverket föreslagit att redovisningen görs 15 december och 15 maj årligen.
- Den 1 augusti ska Skolverket bedöma de totala kostnaderna för budgetåret för kommunal vuxenutbildning, fördelat på grundläggande vuxenutbildning, gymnasial vuxenutbildning och påbyggnadsutbildning samt särvox och sfi. Kostnaderna bör fördelas på de väsentligaste kostnadsslagen. Redovisningen får baseras på ett urval av kommuner. (Utredningsavdelningen)
- Enligt förordningen (2002:744) om rekryteringsbidrag till vuxenstudier ska Skolverket följa upp och utvärdera kommunernas rekryteringsarbete när det gäller tilldelad andel av rekryteringsbidraget. Skolverket ska senast den 31 maj 2004 redovisa en bedömning av resurshandlingen samt andra viktiga erfarenheter i anslutning till arbetet med rekryteringsbidraget. (Avdelningen för mål och föreskrifter)
- CFL skall i samverkan med Högskoleverket och Skolverket utarbeta riktlinjer och kvalitetskriterier för lärcentra i syfte att utveckla det flexibla lärandet. Uppdraget skall redovisas senast den 15 juni 2004.
- Senast den 1 november 2004 ska Skolverket lämna en bedömning av utvecklingen inom verksamhetsområdet Vuxnas lärande. Här ska också generella slutsatser och erfarenheter som kan dras av utbildningsinspektionen redovisas. Områden som särskilt behöver uppmärksammas ska redovisas och förslag till åtgärder ska lämnas. Den samlade bedömningen ska omfatta generella slutsatser och erfarenheter som kan dras av utbildningsinspektionen. Inom ramen för Skolverkets sektorsansvar för handikappfrågor ska myndigheten i den samlade bedömningen även redovisa erfarenheter och slutsatser kring villkoren för funktionshindrades utbildning. (Staben i samarbete med avdelningarna)
- Skolverket ska redovisa sin verksamhet, dess effekter och resursåtgång för vuxnas lärande.
(Staben i samarbete med avdelningen för internt stöd och organisationsutveckling)

Förslag till indikatorer i kvalitetsredovisningar

Skolverket har på uppdrag av regeringen lämnat följande förslag till indikatorområden och kvalitetsindikatorer vid kvalitetsredovisning (dnr 2003:2038).

Normer och värden

Verksamhetsnivå:

I vilken utsträckning det finns elever som känner sig utsatta för kränkande behandling.

Kunskaper

Verksamhetsnivå:

Andel korttidsutbildade invånare som deltar i komvux.

Andel korttidsutbildade av skolans elever.

Andel deltagare i grundläggande vuxenutbildning, gymnasial vuxenutbildning eller påbyggnadsutbildning som slutfört påbörjade kurser.

Andel deltagare med godkända resultat i grundläggande vuxenutbildning.

Andel deltagare i aktuella kurser som nått minst betyget Godkänd i nationella ämnes- respektive kursprov.

Kommunnivå:

Andel fullföljda studier.

Variation i betygsresultat inom skolformer, mellan skolor och mellan program.

Andel av befolkningen i kommunen som har minst 3-årig gymnasieutbildning.

Arbetsmiljö och delaktighet

Verksamhetsnivå:

I vilken utsträckning kursdeltagare har inflytande över sitt lärande.

I vilken utsträckning kursdeltagare får tillgodoräkna sig tidigare lärande i aktuell kurs.

Pedagogisk verksamhet och undervisning

Verksamhetsnivå:

I vilken utsträckning eleverna har en ändamålsenlig studieplan.

I vilken utsträckning samverkan sker med arbetslivet.

I vilken utsträckning samverkan sker med andra myndigheter och organisationer.

I vilken utsträckning deltagare är informerade om olika valmöjligheter.

I vilken mån deltagare kan kombinera studier inom vuxenutbildning med förvärvsarbete eller annan verksamhet.

Styrning, ledning och kvalitetsarbete

Kommunnivå:

I vilken utsträckning studerande och personal uppmärksammat förbättringsarbete som initierats av kommunen som huvudman.

I vilken utsträckning beslutade åtgärder för kvalitetsutveckling genomförts och lett till önskade effekter.

I vilken utsträckning kommunen möjliggjort för vuxna med funktionshinder att delta i utbildningar.

Resurser

I vilken utsträckning deltagarna har tillgång till ändamålsenliga hjälpmedel och läromedel.

I vilken utsträckning deltagarna har tillgång till ändamålsenlig utrustning.

I vilken utsträckning deltagarna har tillgång till ändamålsenliga lokaler.

I vilken utsträckning deltagarna har tillgång till flexibla studieformer eller distansstudier.

Andel av utbildningen som anordnas på entreprenad.

Antal lärare (heltidstjänster) per 100 elever i grundläggande vuxenutbildning.

Antal lärare (heltidstjänster) per 100 elever i gymnasial vuxenutbildning.

Antal medarbetare (heltidstjänster) per 100 elever i grundläggande, gymnasial och påbyggnadsutbildning.

Antal lärare med utbildning i svenska som andraspråk.

Andel lärare med specialpedagogisk utbildning.

Andel lärare med utbildning avsedd för den undervisning de i huvudsak skall bedriva.

Andel antagna till vuxenutbildningarna i kommunen i relation till antalet sökande.

Resurser för studie- och yrkesvägledning och uppsökande verksamhet.

Kontaktpersoner för vuxnas lärande

Skolverket

Utbildningsinspektion

Eva Jönsson (Göteborg)

Hans Enckell (Göteborg)

Mats Löwing (Göteborg)

Anna Kjellberg (Stockholm)

Nationell uppföljning

Britt-Marie Jarnhammar

Ulf Schwartz

Annika Haglund

Nationell utvärdering

Sven Sundin .

Enheten för styrdokument

Ylva Malm

Suzanne Mehrens

Madeleine Dahlborg

Cecilia Bergström

Mona Landsfjord

Enheten för finansiella styrmedel

Björn Berglund

Mats Andersson

Britt-Marie Österwall

Enheten för tillståndsprovning

Anneli Eriksson

Bengt Fredén

Christina Ottosson

Gunilla Stenman Jacobson

Staben

Silja Jundin

Myndigheten för skolutveckling

Anita Berger

Ingrid Florin

Eva Laurelli

Elisabet Loberg

Stina Utterström

Martin Westin

Fredrik Wikström

| Några grunddata | Vuxnas lärande | | | | | | | |
|---|-------------------------------|---------------------------|----------------------|------------------|-------------------|-----------------------------|---------------------|---------------------------------|
| | Grundläggande vuxenutbildning | Gymnasial vuxenutbildning | Påbyggnadsutbildning | SFI | Särvux | Kompletterande utbildningar | Folkhögskolorna | Studieförbunden (studiecirklar) |
| Hur många deltar? (år) | 40 010 (02/03) | 197 332 (02/03) | 6 735 (02/03) | 39 978 (01/02) | 4 713 (03/04) | 5882 (ht 2003) | Ca 115 000 (2003) | Ca 1 500 000 (2003) |
| Ökning eller minskning av deltagande sedan tidigare år? | Minskning med 4% | Minskning med 17% | Minskning med 10% | Ökning med 7 % | Ökning med 4% | Minskning med 22% | Minskning med 1 % | Minskning med 3 % |
| Kursdeltagare i distansundervisning vid CFL? Läsår 02/03. | 530 | 13 314 | 1 099 | | | | | |
| Andel födda utomlands? Läsår 2002/03. | 72% | 24% | 14% | Invandrare | 8% | | 13% på långa kurser | 12% |
| Medianålder Läsåret 2002/03. | 35 år | 31 år | 26 år | 32 år | 36 år | 25 år | Hälften 18-24 år | 47,8 år (medel) |
| Andel kvinnor Läsåret 2002/03. | 65% | 67% | 57% | 59% | 49% | 59% | 65% | 57% |
| | | | | | | | | |
| Hur många kommuner har utbildning? (år) | 267 (02/03) | 277 (02/03) | 128 (02/03) | 241 (01/02) | 203 (03/04) | | | |
| Ökning eller minskning av kommuner med utbildning? | Ökning 1 kommun | Minskning 1 kommun | Ökning 2 kommuner | | Ökning 4 kommuner | | | |
| | | | | | | | | |
| Kostnad totalt? År 2002. | 872mkr | 5 008mkr inkl påbygg. | | 783 mkr | 133 mkr | 310 mkr | | 4 628 mkr |
| Kostnad per heltidsstuderande? År 2002. | 33 000 kr | 35 100 kr inkl påbygg | | 40 400 kr | 29 100 kr | 73 100 kr | | |
| | | | | | | | | |
| Andel som slutfört kurs? Kursdeltagare läsåret 2002/03. | 65% | 77% | 89% | 35% efter två år | | | | |
| | | | | | | | | |
| Andel med betyget Icke godkänd. Läsåret 2002/03. * | | 7,8% (CFL 5,5%) | | | | | | |
| Andel med betyget Godkänd. Läsåret 2002/03. | | 31,8% (CFL 23,4%) | | | | | | |
| Andel med betyget Väl godkänd. Läsåret 2002/03. | | 35,9% (CFL 36,4%) | | | | | | |
| Andel med betyget Mycket väl godkänd. Läsåret 2002/03. * | | 24,4% (CFL 34,7%) | | | | | | |

* Andelen studerande med betygen Icke godkänd och Mycket väl godkänd har ökat sedan läsåret 2001/02.